

LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO UNIVERSITÁRIO DO RIO GRANDE DO NORTE
CURSO DE DIREITO

HUGO FERREIRA DE LIMA

**O INSTITUTO DO RECALL POLÍTICO COMO ARQUÉTIPO DE
AMADURECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS**

NATAL - RN

2017

HUGO FERREIRA DE LIMA

**O INSTITUTO DO RECALL POLÍTICO COMO ARQUÉTIPO DE
AMADURECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte – UNI-RN.

Orientador: Prof. M.Sc. Abraão Luiz Filgueira Lopes.

NATAL - RN

2017

Catálogo na Publicação – Biblioteca do UNI-RN
Setor de Processos Técnicos

Lima, Hugo Ferreira de.

O instituto do recall político como arquétipo de amadurecimento das instituições democráticas / Hugo Ferreira de Lima. – Natal, 2017.
58 f.

Orientador: Prof. M.Sc. Abraão Luiz Filgueira Lopes.

Monografia (Graduação em Direito) – Centro Universitário do Rio Grande do Norte.

1. Recall – Monografia. 2. Mandado eletivo – Monografia. 3. Revogação – Monografia. 4. Crise da democracia – Monografia. I. Lopes, Abraão Luiz Filgueira. II. Título.

RN/UNI-RN/BC

CDU 34

Larissa Inês da Costa (CRB 15/657)

HUGO FERREIRA DE LIMA

**O INSTITUTO DO RECALL POLÍTICO COMO ARQUÉTIPO DE
AMADURECIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS**

Monografia apresentada como requisito
parcial para obtenção do título de Bacharel
em Direito do Centro Universitário do Rio
Grande do Norte – UNI-RN.

Monografia aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. M.Sc. Abraão Luiz Filgueira Lopes

Orientador

Prof. Titulação Inserir o nome

Membro

Prof. Titulação Inserir o nome

Membro

Aos meus Pais, pelo apoio e incentivo incondicionais. Aos meus Avós, que sempre confiaram nas minhas pretensões. Aos meus Irmãos que, diuturnamente, batalharam ao meu lado.

AGRADECIMENTO

Agradeço a Deus, em primeiro lugar, por me conceder o dom da vida e permitir que mais uma etapa seja concluída com saúde, felicidade e sucesso.

Em segundo lugar, aos meus Pais, Márcio e Jéssica, pois sem a educação e amor destinado por todos esses anos jamais chegaria ao destino alhures trilhado. Aos meus Avós, Maria, Vivaldo, Cláudia e Fernando, meu porto seguro, em quem posso depositar minha total confiança. Aos meus Tios, em especial a Sandra e Joselito, por todo apoio e presença sempre marcantes em minha vida. À minha Namorada, Isabel, por sempre compartilhar os momentos mais difíceis e felizes ao meu lado, me concedendo total apoio. Aos meus Irmãos, Victor, Yuri e Letícia, minha sempre e eterna fonte de inspiração.

Ao meu Orientador, Professor Abraão Luiz Filgueira Lopes, pela sabedoria e determinação com que me orientou durante a produção deste trabalho.

A esta Universidade, seus Corpo Docente, Direção e Administração que oportunizaram a janela por onde enxergo um horizonte superior, nutrida pela acendrada confiança no mérito e ética aqui presentes. Também aos funcionários da limpeza, bedéis e aqueles que, muitas vezes não lembrados, contribuíram com parte da história de todos que por ali passaram.

Aos meus Amigos do coração, e em especial ao meu Primo Artur, pelo auxílio recíproco durante nossa trajetória.

À minha Chefe de Estágio, Andréa Lira, pelos inúmeros debates e conselhos durante a produção da presente monografia.

E a todos que, direta ou indiretamente, fizeram parte da minha formação.

Com toda certeza, é um sonho realizado, um caminho que começará a ser trilhado doravante, movido sempre pela vontade de FAZER JUSTIÇA.

A Vocês, o meu mais profundo agradecimento.

“Na minha existência, continuo na esperança de dias melhores, porque o homem não pode viver sem um horizonte utópico. Caso contrário, nada dá certo. Mas a utopia saiu da política. No canto silencioso da sociedade, a cidadania fica como algo inconcluso”.

Autor Desconhecido

RESUMO

A presente monografia estuda o instituto denominado *Recall* na esfera política. Seu contexto, aqui, harmoniza-se com a ideia de um instrumento de amadurecimento das instituições democráticas. O instituto, já existente noutros Países, tem por mote a possibilidade de destituição de alguma das autoridades públicas por meio de decisão popular. Busca-se, também, trazer à reflexão a necessidade urgente de amadurecimento da democracia e das suas instituições representativas, sob o olhar desse novel recurso popular. Para compreensão do seu objeto e partindo do método dedutivo, define-se o fenômeno político enfrentado pelo País, não somente no seu aspecto moral, como também pelo lado democrático. Afinal, o *Recall* é um instrumento viável à sustentabilidade da democracia, mormente por pressupor a necessidade da responsabilização dos representantes eleitos, evitando-se o desvirtuamento do mandato. Nesse viés, fixa-se a premissa de que, faltando-lhe decoro, o mandatário poderá sofrer severas e imediatas consequências, com a destituição do seu cargo. Para essa conclusão, torna-se obrigatória a passagem pelas suas origens e configuração jurídica. Faz-se, além disso, uma análise comparativa desta prática no âmbito do direito comparado, trazendo-se a lume o desenho do instituto noutros Países, como também, técnicas semelhantes, isto aliado aos respectivos reflexos gerais oriundo de suas aplicações. Por fim, será tratada sua viabilidade legal dentro do nosso ordenamento jurídico, bem como o ensejo real a viabilizar a aplicação do mesmo. Tudo isso, para se demonstrar que o *Recall* deve ser um mecanismo de amadurecimento político da democracia.

Palavras-chave: Recall. Mandado eletivo. Revogação. Crise da democracia.

ABSTRACT

This monograph studies the institute called Recall in the political sphere. Its context here harmonizes with an idea of an instrument of maturing of the companies in force. The institute, already existing in other Countries, by means of a possibility of dismissal of some public authorities by means of popular decision. It also seeks to bring to the reflection the urgent need for the maturation of democracy and its representative institutions, under the watch of the novel popular appeal. In order to understand its object and part of the deductive method, it defines the political phenomenon faced by the country, not only its moral aspect, but also the democratic side. After all, the Recall is a viable instrument for the sustainability of democracy, please let us know the need for accountability of elected representatives, avoiding distortion of the mandate. In this bias, the premise is fixed that, lacking in decorum, the agent will suffer more severe and immediate consequences, with a dismissal of his burden. For this conclusion, a passage through its origins and legal configuration becomes obligatory. In addition, there is a comparative analysis of the practice without the right to comparative childbirth, bringing to light the design of the institute in other Countries, as well as similar techniques, are allied to the general reflexes arising from their applications. Finally, its legal feasibility will be treated within our legal system, as well as the real opportunity to make feasible the application of it. All this, to demonstrate that the Recall must be a mechanism of political maturation of democracy.

Keywords: Recall. Election Mandate. Revocation. Democratic crisis.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 A DEMOCRACIA E AS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS	11
2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS	11
2.2 A DEMOCRACIA BRASILEIRA	14
3 A CRISE DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS E A CORRUPÇÃO	18
4 O ESPIRITO DO RECALL POLÍTICO.....	25
4.1 CONCEITO DE RECALL	25
4.2 RECALL POLÍTICO	25
4.3 RECALL AMERICANO	28
4.4 DIREITO COMPARADO: revogação de mandados eletivos pelo povo em outros países	31
4.5 RESULTADOS PRÁTICOS E EFETIVIDADE DO RECALL AMERICANO.....	35
5 POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO RECALL POLÍTICO NO BRASIL	37
5.1 SISTEMAS HISTÓRICOS SEMELHANTES	37
5.2 O CONTEXTO DA LEGALIDADE.....	41
5.3 PROPOSTAS LEGISLATIVAS	42
5.4 O APOIO POPULAR.....	44
6 EVOLUÇÃO DEMOCRÁTICA PÓS ADOÇÃO DO RECALL	49
7 CONCLUSÃO.....	51
REFERÊNCIAS	53

1 INTRODUÇÃO

O objeto do presente estudo é, precisamente, a análise do instituto denominado *Recall*, não como forma de solução da crise política quem vem devastando o Brasil, mas como arquétipo de amadurecimento das instituições que regem nossa “Democracia”.

A especificidade na escolha do tema se justifica pelo atual quadro político-jurídico que o País enfrenta, aliado aos últimos escândalos de corrupção a conduzir a uma verdadeira crise representativa em relação aos eleitores. Diante dessa configuração, o *Recall* surge como uma alternativa à reforma política que está sendo discutida, com extrema lentidão, no Congresso Nacional.

Durante o desenvolvimento do presente trabalho, com o emprego do método dedutivo, fomenta-se a eclosão de propostas legislativas que levem em consideração a possibilidade da destituição de um mandato eletivo pela vontade popular, como o anseia grande parte da Sociedade.

A ausência de literatura jurídica e de disciplina normativa sobre o tema reforça a ideia de aprofundamento na temática. Outrossim, serão ressaltados o funcionamento deste organismo em outros Países, trazendo a lume seus resultados práticos.

Definidas, pois, as premissas inaugurais, pode-se desde logo se dizer que o *Recall* é um sistema existente com louvor nos Estados Unidos, onde o eleitor pode confirmar ou revogar o mandato de determinada autoridade pública. E, no bojo desse contexto, circundam fatores históricos, sociais, constitucionais e democráticos que são de extrema importância para sua análise e compreensão.

A proposta, então, sugere a possibilidade de aplicação da revogação de mandados eletivos ou *Recall* Americano no Brasil, isto como forma de amadurecer a democracia e suas instituições, mas não deixando de esclarecer as vantagens e barreiras que o instituto possa vir a experimentar.

Serão analisados, como fontes de pesquisa, estudos pontuais acerca do tema, sobretudo a doutrina estrangeira, em razão da, repise-se, escassa produção científica nacional sobre o assunto.

Diante do contexto, serão traçadas linhas gerais sobre a democracia e suas instituições no Brasil, utilizando-se de doutrina histórica e social, seus principais aspectos, seu conceito e traçando uma linha do tempo sobre os fatores históricos

importantes.

Em seguida, é comentada e exteriorizada a atual crise política e moral enfrentada pelo País, onde após mais de 25 anos da promulgação da Constituição, graves distorções têm imposto uma verdadeira crise representativa no cenário político-eleitoral. Os candidatos aos cargos políticos em fase de campanha eleitoral caçam os seus votos em diferentes regiões. Na maioria das vezes, depois de eleitos, não se preocupam e não guardam maiores vínculos com os seus eleitores, salvo quando das renovações periódicas dos mandatos. E isso decorre, em grande medida, do princípio da total e ampla liberdade para exercício dos mandatos eletivos.

Mais adiante, compreender-se-á o espírito do *Recall*, seus conceitos, procedimentos e resultados, resumindo-o a partir da análise da legislação norte-americana, desde o seu surgimento, perpassando pelo sistema atual e inserção noutros Países. Ato contínuo, destaca-se a variação e utilização do mecanismo na Suíça e na República Bolivariana como instituto de frequente e importante utilização para o sucesso da democracia, como também da fiscalização do cumprimento das promessas de campanha.

Superadas tais questões, levar-se-á o leitor a um profundo e prolongado estudo sobre a possibilidade legal da destituição de mandado eletivo pelo povo no Brasil, cotejando-se essa viabilidade à luz dos seus balizamentos legais, sociais e morais.

Demonstrar-se-á, em sequência, se a adoção do *Recall* poderá, de fato, resultar em uma evolução consistente e significativa na democracia e nas instituições que a representam. Tomar-se-á a proposta como meio hábil a, ao menos, mitigar as maiores chagas da democracia brasileira, notadamente a imoralidade que assola suas classes representativas.

2 A DEMOCRACIA E AS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS

2.1 BREVES CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Como cediço, a democracia pode ser conceituada como um regime político em que todos os cidadãos participam de forma igualitária e direta, ou até mesmo, através de seus representantes eleitos, no desenvolvimento e na criação de leis, exercendo desta forma, o poder da governação através do sufrágio universal, abrangendo condições sociais, econômicas e culturais que permitem o exercício livre e igual da autodeterminação política (MEDEIROS, 2013).

É necessário, portanto, compreender de qual forma o sistema democrático se manifesta. Assinala Lima Júnior (apud SELL, 2006, p. 87):

O sufrágio universal e a igualdade perante a lei são os princípios estruturantes do sistema eleitoral democrático: um homem, um voto, um valor, constitui assim a expressão síntese e, simultaneamente, o teste efetivo da soberania popular.

Acerca desse desenho, há muito já o dizia Norberto Bobbio (2015, p. 35):

Afirmo preliminarmente que o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos. Todo grupo social está obrigado a tomar decisões que vinculem o conjunto de seus membros com o objetivo de prover a própria sobrevivência, tanto interna como externamente. Mas até mesmo as decisões de grupo são tomadas por indivíduos (o grupo como tal não decide). Por isto, para que uma decisão tomada por indivíduos (um, poucos, muitos, todos) possa ser aceita como decisão coletiva é preciso que seja tomada com base em regras (não importa se escritas ou consuetudinárias) que estabeleçam quais são os indivíduos autorizados a tomar as decisões vinculatórias para todos os membros do grupo, e à base de quais procedimentos.

Mister destacar que o sistema democrático, já nas suas origens, sempre dispensou preocupação com a oportunidade conferível aos súditos de controlarem seus líderes, expulsando-os do cargo sem a necessidade de uma revolução.

É perceptível na literatura a existência de variantes de democracia pelo mundo no decorrer dos anos. Porém, existem duas formas básicas, ambas condizentes a como o corpo inteiro de todos os cidadãos elegíveis executam sua vontade. Uma dessas formas de democracia é, justamente, a democracia direta, onde

os cidadãos elegíveis possuem uma participação ativa e direta na tomada de decisões pelo governo. A outra é a democracia indireta ou representativa, sendo essa a forma mais comum nos dias atuais, e consiste na eleição de representantes escolhidos pelo voto popular, para posteriormente, os escolhidos, lutarem pelos interesses do seu “povo”.

Sobre a direta, bem o resume Bobbio (2015, p, 71):

É evidente que, se por democracia direta se entende literalmente a participação de todos os cidadãos em todas as decisões a esses penitentes, a proposta é insensata. Que todos decidam sobre tudo em sociedades sempre mais complexas como são as modernas sociedades industriais é algo materialmente impossível.

Já a democracia representativa adotada na maioria das nações que gozam do sistema democrático, repise-se, é retratada pelo mencionado Jurista a partir do seguinte prisma:

A democracia moderna, nascida como democracia representativa em contraposição à democracia dos antigos, deveria ser caracterizada pela representação política, isto é, por uma forma de representação na qual o representante, sendo chamado a perseguir os interesses da nação, não pode estar sujeito a um mandato vinculado. O princípio sobre o qual se funda a representação política é a antítese exata do princípio sobre o qual se funda a representação dos interesses, no qual o representante, devendo perseguir os interesses particulares do representado, está sujeito a um mandato vinculado (típico do contrato de direito privado que prevê a revogação por excesso de mandato) (BOBBIO, 2015, p:44).

O grupo de pesquisa do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (GIFALLI, 2013), ao tratar da qualidade desta Democracia Representativa, assim a posiciona:

A experiência internacional mostra que eleições são indispensáveis para a existência da democracia, mas a análise dos processos de democratização dos últimos 40 anos, em várias partes do mundo, mostrou que elas não garantem por si a instauração de um regime político capaz de assegurar princípios fundamentais como o primado da lei, o respeito aos direitos civis, políticos e sociais dos cidadãos e o controle e a fiscalização de governos. Apesar de sinalizar que o antigo regime terminou e que, doravante, a escolha de quem governa está submetida ao princípio da soberania popular, a vigência de eleições não tem impedido que, em vários casos, mesmo evoluindo no sentido de garantir a governabilidade, democracias eleitorais não atendam necessariamente a todos os critérios segundo os quais um sistema político autoritário se transforma em democrático.

A maior prova disso, segundo o grupo, é que no Leste Europeu, na Ásia e na

América Latina, países que consolidaram processos eleitorais competitivos convivem com a existência de governos que violam os princípios da igualdade perante a lei. Usam a corrupção e a malversação de fundos públicos para realizar objetivos privados e dificultam ou bloqueiam o funcionamento dos mecanismos realmente sociais. Nesses casos, o que está em xeque não é a democracia em si, mas sua qualidade.

Em face dessa situação, fica cada vez mais evidente que o simples fato de se conceber uma eleição sob o aspecto da soberania popular não garante que o fator democrático esteja sendo respeitado e observado. Apesar da democracia encontrar seu marco inicial nesta etapa, muito há de ser exigido nos anos posteriores à escolha dos representantes.

É por esse motivo que o debate político contemporâneo voltou a discutir o real sentido e conceito de democracia. Observa-se que o significado mais utilizado, conforme literatura especializada no tema, associa o termo aos procedimentos e aos mecanismos competitivos de escolha de governos através de eleições. Entretanto, outras abordagens do fenômeno democrático vêm ampliando cada vez mais o conceito e suas instituições representativas, introduzindo ao termo dimensões que se referem ao conteúdo da democracia e aos resultados práticos no terreno da economia, da sociedade, dos fatores sociais.

Essa linha de raciocínio, quanto aos resultados práticos, já era refletida nas abordagens de Schumpeter (1961) e Dahl (1971), que definiam a democracia com a presença não só da competição, mas também da participação e contestação pacífica.

Baseado na visão dos autores acima, o Instituto de Estudos Avançados (IEA) (GIFALLI, 2013) o resume nos seguintes termos:

O estabelecimento de um regime democrático implicaria basicamente em condições mínimas como: 1) direito dos cidadãos escolherem governos por meio de eleições com a participação de todos os membros adultos da comunidade política; 2) eleições regulares, livres, competitivas e abertas; 3) garantia de direitos de expressão, reunião e organização, em especial, de partidos políticos para competir pelo poder; e 4) acesso a fontes alternativas de informação sobre a ação de governos e processo político.

Nesse diapasão, o termo democracia deverá conter exigências que devem ir além do simples fator de institucionalização de eleições livres e competitivas. Devem existir dentro desse sistema fatores propulsores de condições institucionais que estabeleçam obrigações e fiscalização dos governos e seus representantes, forçando-

os a prestarem contas das suas ações.

Importante não esquecer que, em seu sentido literal, democracia é um conceito que nasceu na antiga Grécia, sendo “*demo*” povo e “*kracia*” governo. Nasce simplifadamente como participação do povo na esfera política. Já afirmava Abraham Lincoln que “a democracia é o governo do povo, pelo povo, para o povo”. Muito se estuda para conseguir chegar ao seu conceito final e a definição do que realmente seriam as Instituições Democráticas (MEDEIROS, 2013).

A democracia, a partir desse contexto, poderá sofrer desdobramentos e classificações quanto a sua forma de apresentação. Como exposto em linhas passadas, é direta quando o povo decide através de ações sociais sem nenhuma representação e é representativa quando os cidadãos elegem representantes em intervalos regulares, que devem votar os assuntos em seu favor. Paradoxalmente, algumas democracias representativas modernas incorporam alguns elementos da democracia direta, sendo seus exemplos maiores o plebiscito e o referendo.

É nessa democracia representativa que o cuidado e a fiscalização deverão ser redobrados e constantes, devido ao empoderamento que é destinado ao respectivo representante.

Para consolidar um regime democrático, cada cidadão precisa exercer seus deveres, e ser cômico dos seus direitos. A democracia precisa andar junto com o povo para não se transformar em simples falácia. Ela busca, antes de tudo, o bem do povo, a justiça social.

O filósofo americano Reinhol Niebuhr (MATTOS, 2017) já a apregoava ao dizer que “a capacidade do homem para a justiça faz a democracia possível, mas a inclinação do homem para a injustiça faz a democracia necessária”.

É essencial, portanto, compreender o conceito, os procedimentos e as características do tema, para mensurarmos o quanto determinadas mudanças podem evoluir nesse desenho ideal de estado democrático.

2.2 A DEMOCRACIA BRASILEIRA

Compreendido o conceito da democracia, caberá doravante entender seu avanço histórico no Brasil.

Com efeito, já se transcorreram mais de 29 anos da mais recente experiência democrática conquistada pela Nação e muito se fala que a Constituição de 1988 ficou

conhecida como “Constituição Cidadã” por trazer, em seu texto, direitos garantidores das liberdades individuais e de cidadania.

A Lei Maior do País se preocupou na institucionalização da democracia, mirando uma sociedade tutelada por direitos mínimos de cidadania e humanidade.

Muito se discute sobre o termo inicial do democratismo no Brasil. Especialistas afirmam que a promulgação da última Constituição foi seu, porquanto todas as instituições que surgiram após 1988 e se organizaram sob o aspecto constitucional “deveriam” levar consigo princípios e sistematizações democráticas.

Para outros, a origem e a história do governo popular no território brasileiro são de difíceis objetividade e explicação, passando por períodos conturbados e obscuros. Até mesmo porque, como bem explica Aline Amorim Guimarães (2008, p, 67):

Durante todo o período histórico anterior à Constituição de 1988, a sociedade brasileira foi alijada do processo de deliberação política, onde a sociedade civil sofreu com a excessiva centralização das decisões, poderes e recursos nas mãos dos representantes.

Fato é que a história política do Brasil é ampla, passando a se desenhar mais objetivamente com a estabilidade oligárquica dos coronéis e as eleições a bico de pena durante a República velha. Segue, logo pós-revolução de 1930, com Vargas 15 anos à frente do Poder Executivo, sem qualquer tipo de eleição (D'ANGELO, 2016).

Avança no intervalo 1937 - 1945 com a ditadura imposta pelo Estado Novo, no qual se sobressai um parlamento de portas fechadas, partidos banidos e uma Constituição outorgada e ainda assim desobedecida, com destaques às censuras, cárceres e torturas (NETO, 2013).

Em 1945, a derrota do nazismo fez nascer um período que ficou conhecido como a democratização de 45. Todavia, nesse interstício, não se viu flores. O golpe de 29/10/1945, comandado pelo General Dutra, impôs vastos limites democráticos, com um governo altamente autoritário, sem espaço à contestação popular (MACEDO, 2008).

Tempos após, o golpe de 1964 vem devastar qualquer tipo de direitos individuais, cidadania ou democracia, tendo as Forças Armadas desbordado das intervenções pontuais, vindo então a assumir o poder político enquanto instituição, resultando em duas décadas de ditadura (CASTRO, 2017).

Não por outra razão, quiçá prevendo esse cenário, já dizia o político e jurista brasileiro Rui Barbosa (1849-1923): “A pior democracia é preferível à melhor das ditaduras”.

Como consequência desse malsinado período, entretanto, ressurgiu com mais força a consciência democrática com clarividente resistência à ditadura. Movimentos sociais das mais variáveis esferas da sociedade ganham corpo, atraindo estudantes, trabalhadores da cidade e do campo, intelectuais e artistas, ações pastorais de igrejas e órgãos de imprensa. Sua expressão maior foi, sem dúvida, a campanha das Diretas de 1984, onde, após, restou à ditadura tão-somente negociar as condições e prazos para o seu desaparecimento (NERY, 2010).

Mais tarde, o Congresso, a partir de 1990 tem o seu funcionamento sem interrupções durante mais de 13 anos. Antes, o núcleo do Colégio Eleitoral encerrou, mais precisamente em 15/01/85, o ciclo de 64.

E então a mais completa das Constituições Brasileiras é promulgada em 05 de outubro de 1988, consolidando-se o ideal democrático com um viés eminentemente pautado na cidadania. A democracia passou a ser a tônica com a participação da população na escolha dos seus representantes, elegíveis por meio dos partidos políticos.

Para o professor Filomeno Moraes (2010, p. 40) mais do que um simples pacto a firmar as condições do exercício do poder político, elaborou-se em 1988 uma “constituição dirigente”, com um programa de transformações políticas, econômicas e sociais. A partir daí, independentemente da inserção ideológica ou partidárias de seus ocupantes, o Estado brasileiro assumiu tarefas ordenadas fundamentalmente na construção de uma sociedade livre, justa e solidária, e na garantia do desenvolvimento nacional, na erradicação da pobreza e da marginalização e na redução das desigualdades sociais e regionais, sem quaisquer espécies de preconceito e discriminação (art.170).

Já sob essa nova ideologia e atendendo à forte pressão da opinião pública, eis que o Congresso Nacional fez valer a nova ordem jurídica, decidindo pelo impeachment de Collor (29/09-30/12/1992).

No ano de 2016, a Presidente da República, Dilma Rousseff, enfrentando grande oposição partidária e política, agravada com a maciça insatisfação popular, sofre o mesmo desfecho do então Presidente Collor, tendo se submetido a um processo que muito se assemelhava *Recall* Político.

Durante toda a trajetória do avanço da democracia no Brasil, é evidente que o voto foi uma ferramenta aliada do cidadão brasileiro para consolidar o sistema democrático. Infelizmente, o desalento ou até mesmo a falta de educação eleitoral adequada por parte da população, em conjunto com a corrupção devastadora, faz com que o sistema corra em inúmeras falhas e se apresente de forma precária e vergonhosa.

3 A CRISE DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS E A CORRUPÇÃO

No Brasil, um aspecto avassalador e comprometedor da democracia e suas respectivas instituições deriva do fato do Estado ter auferido tamanho relevo sobre a sociedade civil.

Outro fator cúmplice é histórico, crescente e preocupante. Os escândalos de corrupção, partindo das instituições públicas e dos órgãos fiscalizadores, tornaram o quadro crítico e quase irreversível.

A par disso, a democracia brasileira, segundo alguns especialistas e paradoxalmente, encontra-se relativamente consolidada. Porém, não pode negar que as instituições democráticas vêm sendo espezinhadas com uma ampla e crescente desconfiança dos nossos patrícios.

E desconfiança expressa atitude de descrédito ou desmerecimento de alguém ou de algo, embora, na democracia, alguma dose de desconfiança em instituições possa ser sinal de distanciamento dos cidadãos de uma esfera da vida social sobre a qual tem pouco controle (MOISÉS, 2004, p. 34).

Mas a desconfiança em excesso e, sobretudo, com certa continuidade, pode significar que os cidadãos passem a perceber as instituições como algo diferente, senão oposto àquilo para o qual existem. Neste caso, a indiferença ou a ineficiência institucional diante de demandas sociais, corrupção, fraude ou desrespeito de direitos de cidadania geram suspeição, descrédito ou desesperança, comprometendo a aquiescência, a obediência e a submissão dos cidadãos à lei e às estruturas que regulam a vida social (MOISÉS, 2005, p. 34).

O mais grave é que um dos grandes problemas do democratismo brasileiro se justifica, hoje, nalgumas atitudes suspeitas e corruptas oriundas dos três poderes do Estado democrático: Judiciário, Executivo e Legislativo.

Em uma pesquisa realizada pelo instituto Datafolha, publicada em 21 de março de 2016, o Congresso Nacional brasileiro teve aprovação de apenas 8% dos pesquisados, reduzindo os 9% do ano de 2015. Em dezembro de 2016, o instituto mostrou que 58% dos brasileiros avaliaram o Congresso Nacional como ruim ou péssimo (DATAFOLHA..., 2016).

E, dentro do contexto, a lição de Paulo Bonavides (2003, p. 575) é por demais consentânea, mormente por explicar o porquê do atual estágio da crise que assola a Nação:

Em primeiro lugar é crise do executivo, que normalmente chega ao seu termo quando se muda a chefia do governo ou advém, de maneira bem-sucedida, uma nova política; a seguir, crise constitucional de solução ainda possível – mediante uma Emenda à Constituição ou, nos casos mais graves e excepcionais, por via da reforma total ou da promulgação doutra lei maior; enfim, se converte em crise constituinte, a de terceiro e derradeiro grau, quando deixa de ser tão somente a crise de um Governo ou de uma Constituição para se transformar em crise das instituições ou da Sociedade mesma, em seus últimos fundamentos.

É evidente que se está enfrentando graves adversidades nos três graus explanados por Bonavides (2003), necessitando-se de eficazes “antibióticos”.

No Brasil, onde a democracia falha a corrupção vence. Os brasileiros, desacreditados, vêm trocando a reflexão pela indignação. Devido a isso, a democracia tem sofrido duros golpes, pois em razão da desordem instaurada e o desrespeito pelos direitos e garantias da cidadania, a recusa dos agentes políticos em partilhar o poder, bem como a recusa da própria sociedade em querer participar de processos democráticos só crescem.

E, conforme explanado no capítulo inicial, estando-se diante duma democracia representativa, sendo a representação o meio pelo qual o povo exerce o seu poder político, as consequências dessa desordem são imensuráveis.

É notório que, atualmente, a representação partidária e os processos políticos instaurados no meio social, encontram-se depauperados. Isto decorre das irresponsabilidades dos mandatos eletivos, onde os eleitos passam a construir alianças alheias e até mesmo contrárias aos interesses da nação que o elegeu, preterindo-os em prol de anseios particulares e partidários, ocasionando o enfraquecimento do sistema representativo.

Essa corrupção exagerada pode ser sentida quando se vê o Brasil ocupar a 79ª posição no ranking da Transparência Internacional sobre a percepção da corrupção no Mundo, em uma lista de 176 nações (SALOMÃO, 2017). A corrupção está longe de ser novidade para os brasileiros, todavia atingiu patamares tão elevados que sentimentos como perplexidade, descrença e revolta constituem regra.

Como bem disse o Professor de Filosofia Denis Lerer Rosenfiel, em uma de suas colunas no jornal O Estadão (2014):

O país, com toda razão, reage com desgosto e indignação à corrupção e ao

desvio de recursos públicos. Não há regime político digno deste nome que possa resistir tal erosão de valores, sobretudo de parte de uma certa elite política e de empresários inescrupulosos. Os fatos contidamente estampados mostram o quanto o bem comum é criminosamente apropriado por poucos.

Durante uma palestra, o ex-presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Joaquim Barbosa, fez duras críticas aos partidos políticos brasileiros e a política implantada em nosso país nos dias atuais (OLIVEIRA, 2013):

Nós temos partidos de mentirinha. Nós não nos identificamos com os partidos que nos representam no Congresso, a não ser em casos excepcionais. Eu diria que o grosso dos brasileiros não vê consistência ideológica e programática em seus partidos e os seus líderes partidários têm interesse em ter consciência programática ou ideológica, querem o poder pelo poder.

Em resumo, a inconsistência ideológica e pragmática de nossos representantes, conforme trazidas pelo ex-ministro, é refletida nos mais variados escândalos de corrupção que os mesmos se envolvem. Há pouco mais de 10 anos, o Brasil havia se chocado com o esparramo do Mensalão, o qual resultou em um ataque ao erário na ordem de cem milhões de reais (BRÍGIDO, 2012).

Ultimamente, a operação lava-jato vem porfiar com o mensalão. O conjunto de investigações em andamento pela Polícia Federal cumpriu mais de mil mandados de busca e apreensão, de prisões temporária e preventiva, e de condutas coercitivas, visando apurar um esquema de desvios e lavagem de dinheiro que movimentou bilhões de reais. Estão envolvidos membros da estatal petrolífera Petrobrás, políticos dos maiores partidos do Brasil, incluindo ex-presidentes da República, presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e diversos Governadores, além de grandes empresários. Exemplo da magnitude do esquema pode ser visto quando apenas um ex-gerente da Petrobrás se compromete em devolver cerca de cem milhões de dólares (ESTADÃO, 2014).

Alguns números apurados pela investigação atestam que estamos diante de um dos mais graves problemas que o País terá de enfrentar. Já se sabe que dez bilhões de reais desviados já foram recuperados pelos cofres públicos (CARVALHO, 2017), e outros seis bilhões foram reconhecidos pela Petrobrás como prejuízo do esquema (MACEDO, 2016). Mas os números não se limitam a tais importâncias, pois a estimativa do desvio é superior a quarenta e dois bilhões de reais (DIONÍSIO, 2015).

O ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, fez um histórico detalhado do cenário político que se mistura com a polícia e a Justiça. Ele

não citou nomes, nem precisava (BULLA, 2017):

Um presidente da República que foi denunciado duas vezes pelo procurador-geral da República, uma por corrupção passiva e outra por obstrução de Justiça. Há um ex-presidente da República condenado criminalmente em primeiro grau. Há um outro anterior presidente da República já denunciado perante o STF por corrupção passiva. Dois ex-chefes da Casa Civil já foram condenados, um em primeiro grau e outro já em segundo grau, por corrupção ativa e outro por corrupção passiva. Um ex-chefe da Secretaria de Governo da Presidência da República está preso preventivamente porque supostamente se teria encontrado em seu apartamento a bagatela de R\$ 50 milhões. Dois ex-presidentes da Câmara dos Deputados encontram-se neste momento presos. Diversos governadores encontram-se neste momento respondendo a processos criminais, alguns presos.

Diante de tal análise, fica evidente que a atual Constituição, conquanto inovadora e teoricamente eficiente, é diariamente desrespeitada. O que transparece para grande parcela da população é que nosso direito é democrático, mas seus executores não. Nessa vertente, é curial, antes de tudo, reconhecer nossas falhas para que então possamos combatê-las, como assim orienta Eduardo Migowski (2017):

A ideia de república nasce com o princípio de isonomia e a de democracia com o de cidadania. Ambos, porém, chocam-se com relações de poder e divisões hierárquicas que teimam em não desaparecer. Portanto, mais do que uma conquista, democracia e república são valores que devem guiar permanentemente as ações políticas. E que precisam ser avaliados, pensados e repensados. O trabalho é árduo e nunca será concluído. Mas é necessário, pelo menos para aqueles que sonham com um país mais justo e plural.

Mesmo diante desse estado de perplexidade, esse é um momento histórico para o País e deve ser aproveitado. Na visão da Coordenadora de Projetos da Transparência Brasil, Juliana Sakai (SEIXAS, 2017), para além de identificar as sujeiras que estavam sob o tapete, o País tem que ser mais enérgico para evitar novos caso: “a forma mais eficiente de se combater a corrupção é com a prevenção. Não podemos agir só relativamente”.

Segundo o professor de Ciências Políticas do Ibmec/G, Adriano Gianturco (SEIXAS, 2017), o fato de mais escândalos estarem virem à tona é um bom sinal. “Está se fazendo uma faxina. Isso é positivo e mostra que o futuro é melhor”. Esse pensamento é dividido por Gianturco, para quem, embora as investigações sejam importantes, elas sozinhas não bastam:

Se as regras e a estrutura não mudam, a corrupção permanece. O que é

essencial é mudar os privilégios. Ainda existem incentivos perversos que estimulam comportamentos viciosos, que, no médio e longo prazos, transformam-se em hábitos. E para mudar isso, é preciso reduzir a concentração do poder (SEIXAS, 2017).

Ceticismo e frustração. Embora sejam sentimentos comuns à população que tem acompanhado os escândalos supracitados, o professor da FGV Direito Rio e pesquisador sobre o tema Michael Mohallem (SEIXAS, 2017) acredita que a leitura do quadro atual deverá ser diferente. Para Ele, a perspectiva é positiva e esse processo não pode ser adiado.

Outrossim, é patente a aclamação do povo por uma participação maior no processo político, com uma democracia mais participativa. A corrupção afeta diretamente o coração democrático, na medida em que decisões e ações ocorrem fora do alcance do público, escondidas, excluindo os que poderiam legitimamente demandar inclusão.

A crise das instituições democráticas traz consigo a ineficiência do serviço público, a desconfiança dos cidadãos para com as instituições públicas, além de modificar direitos “cidadãos” em favores e clientelismo privado.

De acordo com a Cientista Social Ana Luiza Melo Aranha (2014):

[...] a corrupção deve ser pensada seriamente do ponto de vista dos danos potenciais que podem trazer à nossa democracia. Ela não deve ser apenas abordada de forma demagógica em campanhas políticas, mas a tarefa de combatê-la deve ser levada a sério, de forma que de tema de campanha passe ao fortalecimento de nossas instituições de controle, responsáveis por manter governantes publicamente responsáveis por suas ações ou omissões. E porque apostar no fortalecimento das instituições de controle? Porque elas são capazes de minar as oportunidades para a corrupção, indicam que esse tipo de prática não deve ser tolerada, apontam para potenciais custos e sanções, além de recuperarem a confiança dos cidadãos nas instituições políticas.

[...]

Em um momento eleitoral, no qual a corrupção ganha destaque, é preciso estarmos atentos para a potencialidade destes discursos caírem no vazio e não se concretizarem em políticas públicas de empoderamento das instituições de controle e responsabilização.

Sem isso, a corrupção se torna uma ameaça ao nosso regime democrático, causando exclusões que deixam de fora das decisões políticas aqueles que legitimamente deveriam ser levados em conta: nós, os cidadãos e cidadãs deste país.

Ainda sob este prisma, Aline Amorim Melgaço Guimarães (2008) expõe a atual barreira política em que a democracia esbarra:

Por um lado, observa-se uma falta de interesse e desconhecimento das populações locais a respeito das participações nos conselhos. Muitas vezes, a única forma que algumas populações conhecem de diálogos com representantes políticos corresponde à prática de favoritismos, quando as pessoas, não sendo capazes de reconhecer nos políticos a figura dos representantes dos interesses da população, buscam solucionar os problemas enfrentados no dia-a-dia com pedidos e favores pessoais, reafirmando, dessa forma, atitudes clientelistas por parte dos políticos locais (GUIMARÃES, 2008, p. 67).

No Período mais recente, observa-se uma série de discussões acerca do processo de construção da democracia em nosso país, sobretudo no que diz respeito ao nosso modelo de democracia representativa, o qual se encontra fortemente desestabilizado diante das sucessivas crises políticas que se sucedem [...] (GUIMARÃES, 2008, p. 104).

As palavras da autora supracitada se complementam com a indignação de Norberto Bobbio (2015, p. 45), há muito revelada:

Jamais uma norma constitucional foi mais violada que a da proibição de mandatos imperativos. Jamais um princípio foi mais desconsiderado que o da representação política. Mas numa sociedade composta de grupos relativamente autônomos que lutam pela supremacia, para fazer valer os próprios interesses contra outros grupos, uma tal norma, um tal princípio, podem de fato encontrar realização?

Parafraseando o atual Ministro do Supremo Federal, Luís Roberto Barroso (VASSALLO, 2017), “se não mudarmos o sistema político, não nos livraremos da corrupção associada ao sistema eleitoral. Tem que parar de pensar o País apenas em função da próxima eleição”.

Ao falar da corrupção, o Ministro supracitado se refere a “um episódio espantoso de corrupção generalizada”. No entanto, para o mesmo, ‘o filme é bom porque a sociedade reagiu e o país está vivendo um momento de mudança de atitude, de mudanças na legislação e na jurisprudência que, apesar de lentas, são progressivas’.

Além de tudo, a democracia brasileira é onerosa e desorganizada. Como bem exposto pela Revista Veja (VENAGLIA, 2017), “em 2017, mais de 11 bilhões de reais devem deixar os cofres públicos para financiar o Congresso Nacional e as atividades de partidos políticos”.

Para ser mais exato são onze bilhões, cento e trinta e dois milhões, quinhentos e setenta e nove mil, duzentos e noventa reais. É essa a cifra estratosférica que manterá girando em 2017 as principais instituições da democracia representativa brasileira: a Câmara dos Deputados, o Senado Federal e os partidos políticos (VENAGLIA, 2017).

Diante desse caos, restam-nos opções democráticas e indigestas de controle dos políticos que nos representam. Mas para isso, como bem se sabe, é de se propor uma ampla reforma constitucional, com a inclusão do *Recall* político.

4 O ESPIRITO DO RECALL POLÍTICO

4.1 CONCEITO DE RECALL

De acordo com a tradução literal do termo inglês, extraída do Dicionário Michaelis, *Recall* é:

Recall. S.1. Revocação, chamada f. De volta. 2. (milit.) toque m. de chamada. 3. Recordação, lembrança f. 4. Revogação, anulação f. 5. (E.U.A.) Destituição de funcionários públicos, por votação popular. II v. revocar, chamar de volta, mandar voltar 2. Recordar, lembrar. 3. Revogar, anular, Cancelar. 4. Destituir, demitir (RECALL, 2017).

O termo *Recall* corresponde, em sua acepção ampla, ao inglês “*chamar de volta*”, e ao ser traduzido para o português, seu real significado é “chamamento” ou recolha de produto. A palavra assume conotação jurídica quando “ocorre a solicitação de devolução de um lote ou de uma linha inteira de produtos feita pelo fabricante do mesmo”. Geralmente, isto ocorre pela descoberta de problemas relativos à segurança do produto (ABDULMASSIH, 2005).

A adequada compreensão do *Recall* é aquela que observa o direito à informação e o direito à segurança, que são reconhecidos como direitos básicos dos consumidores, previstos na Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor).

Sendo assim, é o procedimento gratuito pelo qual o fornecedor informa ao público e/ou eventualmente o convoca para sanar os defeitos encontrados em produtos vendidos ou serviços prestados. O objetivo essencial do *recall* aplicado nessas situações, é proteger a vida, a saúde, a integridade e a segurança do consumidor, além de evitar e minimizar prejuízos físicos ou morais.

Porém, no caso em esboço não nos interessa todos os significados do *Recall*. O foco é o cerne desse estudo, qual seja, o *Recall* político/eleitoral.

4.2 O RECALL POLÍTICO

Compreendido o conceito mais usual do instituto do *Recall*, podemos agora averiguar como aplicar esse método dentro de um sistema eleitoral e democrático, passando a explorar o tema principal do presente trabalho, que seria a implementação desse recurso no sistema eleitoral brasileiro.

O *Recall* político é um instrumento eleitoral pelo qual o eleitorado, através da soberania popular, pode revogar, também pelo voto, a investidura de um agente político ocupante de cargo público eletivo, bem como aqueles ocupantes de cargos públicos não investidos por voto direto, mas por indicação dos próprios agentes políticos, pela via administrativa (por exemplo, a indicação de um Ministro).

Chimenti (2006, p. 166) assim o define:

Espécie de referendo revogatório pelo qual o povo destitui diretamente um governante, o recall não está previsto em nosso sistema constitucional. Esse mecanismo de exercício da soberania popular ganhou destaque com a cassação pelo voto popular do governador que antecedeu Arnold Schwarzenegger do Governo da Califórnia (EUA).

Caio Marcio de Brito Ávila (2009) faz uma referência a diversos doutrinadores americanos e brasileiros na tentativa de conceituar o mecanismo:

Frederick L. Bird conceitua recall como “técnica política destinada a permitir ao eleitorado, mediante uma eleição especial, a substituição de um funcionário público antes da extinção normal do tempo de exercício das suas funções.

Thomas E. Cronin conceitua recall como o dispositivo de democracia formal que confere aos eleitores a possibilidade de destituir e substituir uma autoridade pública. E sobre a concepção do instituto, registra o mesmo autor que a ideia de recall baseia-se na noção de que os eleitores devem conservar o direito de controlar duas autoridades eleitas. Os candidatos podem ser sidos eleitos por um grande número de razões, incluindo algumas que não têm qualquer relação com sua capacidade para exercer seus deveres públicos de forma competente. A premissa do recall é que se as pessoas podem ser eleitas por motivos não-relacionados à sua capacidade para exercer a função pública, eles também podem ser destituídos por uma série de motivos. Segundo William Bennett Munro, o recall pode ser definido como o direito de um determinado número de eleitores de requerer a imediata remoção de um governante ou qualquer outro ocupante de cargo eletivo, bem como de ter seu requerimento submetido aos eleitores para decisão. Diz também o mesmo autor que o recall se baseia na ideia de que o povo deve manter o maior controle possível sobre as suas autoridades eleitas ou, como diz um velho ditado de Oregon, o povo deve ser capaz de destituir seus agentes públicos “da mesma forma que um fazendeiro pode demitir seu empregado”.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho rotula o instituto como direito de arrependimento.

Segundo Meirelles Teixeira, recall ou revogação é o “direito, atribuído ao povo, de suprimir os efeitos (revogar) dos mandatos de seus representantes, isto é, certos atos legislativos julgados inconvenientes para o interesse coletivo, ou mesmo de revogar o próprio mandato.

Para Monica Herman Salem Caggiano, o recall é um instituto de direito

público típico dos Estados Unidos que “confere ao eleitorado e por intermédio de nova manifestação do povo, destitui-lo, indicando-lhe o sucessor.

Sobre o instituto em questão, Darcy Azambuja ensina que “Em alguns estados da União Americana tem tido larga aplicação, não somente para membros da Câmara como para membros do Executivo e do Judiciário, o recall. Um certo número de eleitores, de 20 a 25% do total pode pedir que o cidadão seja submetido ao recall, ou revogação. O indivíduo submetido ao procedimento de recall pode apresentar-se à reeleição e imprimir na cédula de voto sua defesa. Se for reeleito, correm por conta dos peticionários do recall as despesas feitas com a eleição, para que o previamente eles são obrigados a prestar caução”. Para Themistocles Cavalcante o recall é um processo de responsabilidade do direito americano que procura corrigir as faltas do sistema representativo.

Sobre o instituto em questão, Osvaldo Trigueiro afirma que, por meio do recall, “o eleitorado pode revogar os mandatos políticos, antes de sua expiração. Catalogado impropriamente, por alguns escritores, entre os ‘processos de legislação direta, o recall é antes uma forma sumária de impeachment popular”.

Aderson de Menezes, por sua vez, relata que Barthélemy, Duez, Biscaretti Di Ruffia e Esmein entendem que o recall se trata de uma aplicação aos afazeres políticos do conhecido good business principle, segundo o qual o empregador pode dispensar a qualquer tempo, o empregado que se mostra incapaz ou desonesto.”

Resta claro, então, que o *Recall* político é a possibilidade de “chamar de volta” para reavaliação popular, casos de mandatos ímprobos, incompetentes ou inoperantes, concedendo ao povo o direito de participar diretamente de uma decisão coletiva sobre a permanência ou não de determinado eleito, ampliando assim, o controle do poder político.

Nesse sentido, o escólio de Diego de Oliveira Perissoli (2016):

O objetivo direto do recall político não é a realização de um novo pleito eleitoral, mas sim a busca de uma maior responsabilização dos representantes eleitos no exercício da função que exercem. Utilizando o recall, há uma inversão no processo do poder, tendo em vista que os representantes, que pensam controlar a sociedade, passam a ser controlados pelo povo”.

Para Neves (apud COUTINHO, 2013, p. 31), “o direito das pessoas na democracia representativa envolve mais do que escolher seus líderes e os eleitores não precisam esperar até a próxima eleição para se livrar do representante incompetente, desonesto ou irresponsável”.

Nesse contexto, apresenta-se o *Recall* político como um instrumento político importante para algumas democracias representativas que, somado ao impeachment,

constitui uma arma popular à destituição de agentes políticos claudicantes.

4.3 O RECALL AMERICANO

Perquirir a natureza jurídica e a origem de um instituto é importante para que se possa compará-lo com categorias jurídicas similares que seriam interessantes noutros países.

O Recall americano teve sua primeira aplicabilidade em 1911, na Califórnia, quando quatro Governadores foram removidos por meio do instituto.

Hoje, aproximadamente dezenove estados-membros da União Americana aplicam o *Recall*, que tem mais voga na esfera municipal do que na estadual. Cerca de mil municípios americanos o adotam. Os números não são precisos porque alguns municípios e estados aplicam institutos semelhantes.

Historicamente, o *Recall* americano tem sido aplicado não só para membros do Executivo, como também para o Legislativo e Judiciário, bastando existir interesse do eleitorado.

A constante participação dos indivíduos norte-americanos nas decisões de governo em nível local, se configura como uma importante e plausível tradição democrática.

Caio Marcio de Brito Ávila (2009), em sua fala sobre o assunto, destaca:

Além de ser originariamente uma forma de controle do poder político e de aproximação entre eleitor e eleito, o recall, hoje, possui outros fundamentos jurídicos.

Pode-se afirmar, em primeiro lugar, que, como forma de participação popular que é, o recall, assim como outros mecanismos democráticos, encontra fundamento na Declaração dos Direitos dos Homens de 1948, documento este redigido pela Organização das Nações Unidas que proclamou, após as atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra, os direitos fundamentais do ser humano.

Dentre os diversos direitos consagrados na Declaração, o art.21 prevê o direito de participação política, estatuidando que “Todo ser humano tem o direito de fazer parte no Governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos”. Além disso, o mesmo dispositivo prevê também que “a vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade do voto.

Depreende-se, pois, que o *Recall* americano permite a aptidão do eleitorado

à destituição de agentes públicos considerados incoerentes para o serviço público, isso em razão de um motivo não especificado em lei.

Sobre seu processamento, Paulo Bonavides (apud MOREIRA, 2016) explica:

Determinado número de cidadãos formula, em petição assinada, acusações contra o deputado ou magistrado que decaiu na confiança popular, pedindo sua substituição no lugar que ocupa, ou intimando-o a que se metida do exercício de seu mandato.

Se no prazo estabelecido, o Deputado ou Magistrado não deixar a função, faz-se votação, à qual, aliás, pode concorrer, ao lado de novos candidatos, a mesma pessoa objeto do procedimento popular. Aprovada a petição, o magistrado ou funcionário tem o seu mandato revogado. Rejeitada, considera-se eleito para novo período.

É importante frisar que o indivíduo “recalled” pode optar por se reapresentar à reeleição em alguns Estados, como também fazer imprimir na cédula de votação do *Recall*, com o intuito de se defender, os motivos de sua justificação para se manter no cargo.

Caso seja confirmada a continuidade do sujeito no Poder, todas as despesas eleitorais oriundas da sua eleição serão arcadas pelos respectivos peticionários. Evita-se, assim, danos ao erário, provenientes de erro ou de conveniências políticas daqueles que propõem a revogação do mandato eletivo.

Na maioria dos estados, qualquer eleitor poderá dar início à campanha de *Recall* e por qualquer motivo. Muitas vezes, os motivos são políticos, outras não. Em 2012, o Estado de Michigan aprovou uma nova exigência de que a petição de *Recall* deverá necessariamente indicar, de forma clara e factual, o (s) motivo (s) para o pedido, devendo se basear na conduta do agente eleito durante o seu mandato (M.C.L. §168.951A).

A exemplo de Michigan, os Estados podem restringir normas para apresentação do pedido de revogação. No Alasca, por exemplo, somente será válida a petição em casos de incompetência, negligência do dever ou corrupção do sujeito questionado (AS §15.45.510). Na Geórgia, somente poderão sofrer o questionamento aqueles que praticaram ato de má-fé ou má conduta no exercício do mandato; violação do juramento de posse; descumprimento dos deveres legais; propositadamente mal utilizado, convertido, ou desviados, sem autoridade, patrimônio público ou de fundos públicos confiados ou associados a cargo eletivo a que o agente tenha sido eleito ou nomeado (Ga. Code §21-4-3(7) and 21-a-a(c)).

A petição inicial, também chamada de circular, é semelhante ao processo das iniciativas, que consiste em permitir aos cidadãos ignorar sua legislatura estadual, colocando os estatutos propostos e, em alguns estados, alterações constitucionais na votação. O número de assinaturas necessárias para qualificar e legitimar essa petição, no entanto, muitas vezes é significativamente maior do que para legitimar a iniciativa. Requisitos de assinatura são baseados em uma fórmula, geralmente uma porcentagem dos votos na última eleição para o cargo em questão, embora alguns estados baseiem a fórmula no número de eleitores ou outras variantes.

Seja qual for a fórmula, os requisitos de assinatura são altos: 25% em nove estados; 25% para escritórios estaduais e 35% para os legisladores em Washington; 1/3 e Louisiana; 40% em Kansas. Requisitos da Califórnia são 12% para escritórios estaduais; 20% para os Legisladores e Desembargadores. Geórgia exige 15% para escritórios estaduais e 30% para todos os outros. Idaho exige 20% para todos os casos. Montana tem o menor número de assinaturas necessárias: 10% para os funcionários estaduais e 15% para os escritórios distritais estatais, tais como distritos legislativos (NCSL, 2016).

No caso da confirmação do *Recall*, em seis estados, a eleição de um sucessor é realizada simultaneamente com a eleição do *Recall*. Na Califórnia e no Colorado, a primeira pergunta na cédula é se o funcionário deve ser destituído de seu cargo. Os eleitores são então convidados a votar em um candidato para o cargo; O funcionário que é o sujeito do *Recall* não pode ser listado entre estes candidatos. Se a maioria dos eleitores vota “sim” na questão *Recall*, o sucessor será eleito através da segunda parte da votação. Se a maioria dos eleitores vota “não” sobre o a perda do mandato, o titular permanece no cargo.

Nos demais estados, ou seja, na maioria dos casos, utilizando o modelo simultâneo descrito acima, a apresentação e certificação da petição essencialmente desencadeia uma eleição especial, e o voto consiste em uma lista de candidatos para aquele “escritório”, como é chamado. O nome do funcionário que é o sujeito do *Recall* poderá aparecer na cédula, juntamente aos outros candidatos. Na verdade, no Arizona e Wisconsin, o nome do funcionário questionado é automaticamente colocado na cédula de votação para a reeleição a menos que renuncie a autoridade do cargo. Nesses 13 estados, então, a cédula do *Recall* contém somente a questão de haver ou não a destituição do cargo daquele sujeito. Se o voto da maioria é “sim” para o recall, o “escritório” está declarado vago e é preenchido em uma eleição especial ou

conforme previsto por lei, que em alguns estados é com hora marcada para o período restante do mandato.

É importante registrar que, apesar do *Recall* ser aplicado apenas no âmbito estadual e municipal, muito tem se pensado e apelado para ser utilizado também a nível federal. Isto ganhou tamanha relevância e apoio após Donald Trump, atual Presidente dos Estados Unidos, ter sido eleito no ano de 2016, apesar de ter perdido no voto popular. Aliado a isso, suas primeiras ações vem desapontando grande parte dos cidadãos americanos, como também contestadas pela justiça norte-americana.

Apesar da tentativa de alguns eleitores tentarem se utilizar de tal mecanismo para remover o atual presidente do seu cargo, nenhum sucesso obtiveram. Não há nenhum mecanismo estabelecido na Constituição dos EUA que permita a remoção de um presidente que falha, salvo o *impeachment*, que é limitado para casos de “crimes elevados e delitos menores” e não apenas vontade do Congresso ou Eleitorado.

Logo, é evidente o apoio do povo americano ao organismo chamado de “Political Recall”.

4.4 DIREITO COMPARADO: **revogação de mandatos eletivos pelo povo em outros países**

A revogação de mandatos eletivos pelo povo não é exclusividade americana. Este instrumento de revogação de mandatos públicos são encontrados em diversos outros Países, mesmo com sistemas de governo diferentes.

Apesar de ganhar destaque nos Estados Unidos da América, é amplamente aplicado na Suíça por meio do *Abberufundgrecht*, como também podemos encontrar previsão de institutos semelhantes no Canadá, Taiwan, Ucrânia, Venezuela, Argentina, Cuba, Bolívia, Peru, Panamá, Equador e na Rússia.

Entre os citados, alguns merecem destaque de funcionalidade e resultados práticos efetivos. Entre eles, está o *Abberufungsrecht*, mecanismo utilizado na Suíça e que consiste na dissolução do parlamento como um todo, antes mesmo do fim do mandato dos seus respectivos membros. A vertente é a mesma do *Recall* americano, com a diferença de que o primeiro trata de revogações individuais, enquanto que o segundo cuida de revogação coletiva.

O sistema suíço é conceituado por Biscaretti Di Ruffia (apud MENEZES, 1998):

O poder é conferido a uma determinada fração do corpo eleitoral (geralmente igual àquela exigida para um pedido de *referendum*) de submeter aos votos dos eleitores a proposta de dissolver a assembleia representativa e enunciar imediatamente novas eleições; se a proposta for acolhida por maioria do corpo eleitoral a assembleia se dissolve com efeito imediato.

E também por Diogo de Oliveira Perissoli (2016):

Veja-se que a Suíça não possui a possibilidade de revogação de mandatos em âmbito federal, mas adota a possibilidade em 6 dos 26 cantões, para os seus parlamentos. Como em outros sistemas que admitem a revogação de mandatos por votação popular, certo número de eleitores deve assinar uma petição requerendo o início do procedimento revocatório. Cabe frisar ainda, algumas diferenças entre os cantões, quanto número mínimo de eleitores necessários, por exemplo, em Schaffhauses, são necessárias 1.000 assinaturas, enquanto que em Ticino, 15.000 é o número mínimo (Parlamento do Reino Unido. Recall elections. Disponível em: <www.parliament.uk/briefing-papers/sn05089.pdf>. Acesso em 09 jun. 2014).

Esta possibilidade de referendos de revogação foi introduzida em várias constituições cantonais após 1860, durante um amplo movimento de reforma democrática.

Outro País adepto dessa medida é a Venezuela, onde se permite, a teor do artigo 72 da sua Constituição Federal (1999), a revogação de qualquer representante que for eleito pelo povo, até mesmo ao cargo de Presidente. Prova disto é que este embasamento jurídico foi utilizado para o referendo de revogação venezuelana de 2004, que tentou remover o Presidente Hugo Chávez do poder.

Vejamos a previsão constitucional:

Art. 72 Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato. Cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y la ley. La revocatoria del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley. Durante el período para el cual fue elegido el

funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato¹.

Bem o explica José Rafael Rincón (2003):

La voluntad popular está referida a la intención del elector cuando se pronuncia por una opción a través del voto como un ejercicio democrático, se constata en los resultados de la consulta electoral. La voluntad popular se expresa en la mayoría de votos, la cual se traduce en la ratificación o no del funcionario. La soberanía popular es el poder que ejerce pueblo para elegir los funcionarios de elección popular así como de revocarles o no el mandato. La Sala Constitucional ha dicho que la revocación del mandato "no es producto de la arbitrariedad, sino una consecuencia lógica que se deriva del principio de soberanía popular, pues por ser el pueblo soberano, puede ejercer el poder con la finalidad de dejar sin efecto el mandato de sus representantes elegidos popularmente". Igualmente la soberanía popular se ejerce, para que el gobernante pueda continuar en el ejercicio del cargo, cuando lo ratifica. El sufragio es el acto de votar, el cual por principio debe ser libre, debe presentársele al elector por lo menos dos alternativas para que pueda decidir la escogencia. En el referéndum revocatorio, una de las dos opciones debe ganar. Decisión es la resulta final de la contienda. El principio de la mayoría determina quien gana la consulta y se obtiene cuando una de las dos opciones obtiene por lo menos, la mitad más uno de los votos válidos. En otras palabras, quienes promueven la revocatoria del mandato del Presidente con la opción del sí, deben superar con mayoría de votos la opción del no².

¹ **Tradução livre:** Artigo 72. Todos os escritórios e magistrados das eleições populares são revogáveis. Após metade do período para o qual o funcionário foi eleito, um número de pelo menos vinte por cento dos eleitores registrados na circunscrição correspondente pode solicitar a convocação de um referendo para revogar seu mandato. Quando o número igual ou maior de eleitores que elegeram o funcionário teria votado a favor da revogação, sempre que vários eleitores ou eleitores iguais ou superiores a vinte e cinco por cento dos eleitores registrados tenham participado do referendo, Ele considerará o seu mandato revogado e procederá imediatamente a cobrir a culpa absoluta de acordo com as disposições desta Constituição e da lei. A revogação do mandato para os órgãos colegiados será realizada de acordo com o estabelecido por lei. Durante o período para o qual o funcionário foi eleito, não pode ser feito mais do que um pedido de revogação de seu mandato.

² **Tradução livre:** A vontade popular é referida à intenção do eleitor quando é pronunciada por uma opção através da votação como um exercício democrático, verificada nos resultados da consulta eleitoral. A vontade popular é expressa na maioria dos votos, o que se traduz na ratificação ou não do funcionário. A soberania popular é o poder exercido pelas pessoas para eleger eleitos popularmente eleitos, bem como revogar ou não o mandato. A Câmara Constitucional disse que a revogação do mandato "não é o produto da arbitrariedade, mas uma consequência lógica que deriva do princípio da soberania popular, porque ser o povo soberano, pode exercer poder para anular a mandato de seus representantes eleitos popularmente". Da mesma forma, a soberania popular é exercida, para que o governante possa continuar no exercício do cargo, quando o ratifica. O sufrágio é o ato de votar, que como princípio deve ser livre, deve apresentar ao eleitor pelo menos duas alternativas para que você possa decidir a escolha. No referendo de revogação, uma das duas opções deve ganhar. A decisão é o resultado final do concurso. O princípio da maioria determina quem ganha a consulta e é obtido quando uma das duas opções obtém pelo menos metade mais um dos votos válidos. Em outras palavras, aqueles que promovem a revogação do mandato do presidente com a opção do sim, devem superar com a maioria dos votos a opção de não.

O Professor e Procurador Rômulo de Andrade Moreira (2016) aponta a existência de métodos semelhantes em Cuba: “A Constitución Cubana, no seu art. 85, dispõe que *“a los diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular les puede ser revocado su mandato en cualquier momento, en la forma, por las causas y según los procedimientos establecidos en la ley”*³.

Além de Cuba, na Argentina, a previsão constitucional da cidade de Buenos Aires elenca em seu artigo 67 que o eleitorado tem o direito de solicitar a revogação do mandato dos funcionários eletivos com base em causas relacionadas ao seu desempenho, promovendo uma iniciativa com a assinatura de vinte por cento das registradas no cadastro eleitoral da cidade ou a comuna correspondente. O pedido de revogação não é admissível para aqueles que não completaram um ano de mandato, nem para aqueles que têm menos de seis meses para expirar. O Tribunal Superior deve verificar os pontos indicados e convocar um referendo de revogação no prazo de noventa dias após a apresentação da petição. É obrigatória a participação e tem um efeito vinculativo se os votos favoráveis à revogação excederem cinquenta por cento dos registrados:

Art.67 El electorado tiene derecho a requerir la revocación del mandato de los funcionarios electivos fundándose en causas atinentes a su desempeño, impulsando una iniciativa con la firma del veinte por ciento de los inscriptos en el padrón electoral de la Ciudad o de la Comuna correspondiente. El pedido de revocatoria no es admisible para quienes no hayan cumplido un año de mandato, ni para aquellos a los que restaren menos de seis meses para la expiración del mismo. El Tribunal Superior debe comprobar los extremos señalados y convocar a referéndum de revocación dentro de los noventa días de presentada la petición. Es de participación obligatoria y tiene efecto vinculante si los votos favorables a la revocación superan el cincuenta por ciento de los inscriptos.

No Canadá, a Assembleia Legislativa da Colúmbia Britânica promulgou um Recall representativo em 1995. Nessa província, os eleitores de uma equitação provincial podem solicitar que seu representante no parlamento seja removido do cargo. Em Janeiro de 2003, 22 esforços de Recall foram lançados. Ninguém foi destituído do cargo até agora, mas um representante, Paul Reitsma, renunciou ao seu cargo em 1998, quando parecia que a petição para revogar o seu mandato teria

³ **Tradução livre:** aos deputados à Assembleia Nacional do Poder Popular, seu mandato pode ser revogado a qualquer momento, sob a forma, pelas causas e de acordo com os procedimentos estabelecidos na lei.

assinaturas suficientes.

Em Taiwan, de acordo com os artigos adicionais da Constituição da República da China, o *Recall* do presidente ou vice será iniciado mediante proposta de um quarto de todos os membros do Legislativo e também aprovado por dois terços de todos os membros. O *Recall* final deve ser aprovado por mais da metade das votações válidas em uma votação em que participam mais da metade do eleitorado na área livre da República da China.

Na Ucrânia, um ano após as eleições locais ucranianas, os eleitores podem obter uma eleição de Recall de um deputado ou prefeito eleito se tantas assinaturas e eleitores cumprirem os requisitos necessários.

Diante de todo o explanado, fica evidente que a experiência populista do mecanismo em questão é amplamente aplicado e previsto nas constituições mundo à fora. Países desenvolvidos, regra geral, não medem esforços para aprimorar mecanismos democráticos evoluídos.

4.5 RESULTADOS PRÁTICOS E EFETIVIDADE DO RECALL AMERICANO

O sucesso do *Recall* político americano é facilmente detectado quanto traçamos um panorama geral sobre seus casos.

Caio Márcio de Brito Ávila (2009), referenciando Thomas E. Cronin, mostra o quanto prático e eficiente é o Instituto:

Ele registra que o dispositivo é pouco utilizado para destituição de juízes e promotores (e outras autoridades eleitas) e sua utilização contra governadores são raríssimas. Em contrapartida, o mesmo não ocorreu com os legisladores estaduais, que já tiveram seus mandatos revogados, incluindo dois deputados na Califórnia em 1913, dois em Idaho em 1971, dois em Michigan em 1983 e um em Oregon em 1988. No Arizona, no ano de 1987, a campanha pela revogação do mandato do governador Evan Mecham obteve um elevado número de assinaturas, aproximadamente 216.000, muito além do que é exigido pela legislação, fato esse que levou a uma investigação rigorosa por parte da respectiva assembleia legislativa, resultando no seu impeachment. O comitê que organizou o recall de Mecham alegava que ele não possuía o conhecimento, a visão e a liderança unificadora necessárias para ser um bom governador, bem como que ele representava uma vergonha para os cidadãos do Arizona perante o país, em razão de suas declarações insensatas sobre as mulheres e as minorias.

Cronin registra também que aproximadamente 2000 autoridades municipais e de condados foram destituídas de seus cargos e funções

nos Estados Unidos desde a instauração do recall em Los Angeles no ano de 1903. Prefeitos de muitas cidades, de Seattle a Atlantic City, foram submetidos ao procedimento. No ano de 1978, o prefeito de Cleveland sofreu um procedimento de recall, mas seu mandato não foi revogado pelo voto popular. Em 1983, o prefeito de São Francisco também foi submetido ao mandato revogado, com altíssimo comparecimento dos eleitores às urnas. Em 1979, o diretor de uma escola de Los Angeles foi submetido ao mecanismo e, em 1985, três vereadores da cidade de Honolulu foram destituídos pela votação popular. Em 1978, na cidade de Easton, no estado de Massachusetts, toda a diretoria de uma escola foi destituída. Em 1986, seis vereadores de Grand Junction, no estado de Colorado, foram destituídos. E, em 1987, a população de Nebraska votou contra 36 autoridades eleitas em 25 procedimentos distintos de recall, que resultou na destituição de 16 pessoas de seus cargos.

Atualmente, 2016-2017, conforme já explanado anteriormente, a pressão popular para o elastecimento do *Recall* alcançar a esfera federal é tamanha. A insatisfação do povo para com o novo Presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, recebe inúmeras crescentes. Sites americanos buscam assinaturas de eleitores para que os delegados da Convenção Republicana revoguem o mandato de Trump (CARE, 2017).

5 POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO RECALL POLÍTICO NO BRASIL

5.1 SISTEMAS HISTÓRICOS SEMELHANTES

A ideologia adotada pelo *Recall* não se configura como algo inédito no sistema político-jurídico do Brasil. A participação popular nas decisões políticas do País é representada principalmente por meio do voto no momento dos eleitores elegerem seus representantes.

De mais a mais, fomos contemplados com previsões constitucionais do plebiscito, referendo e iniciativa popular, apesar do pouco uso destes meios.

Nessa linha de raciocínio da democracia semidireta, Palhares Moreira Reis (2006, p. 33) traz como se manifesta:

A participação do indivíduo na decisão política não eleitoral, que ocorre na democracia semidireta, pode se manifestar pelos seguintes mecanismos:

-iniciativa popular, que é o direito de apresentar à Câmara competente para a discussão e eventual aprovação projetos de lei ou de emenda constitucional;

-plebiscito, relacionado com a aprovação ou desaprovação de uma determinada proposta política;

-referendo, que é a chancela popular a um projeto de norma, seja de emenda constitucional (referendo constituinte) ou de projeto de lei (referendo legislativo);

-veto popular, que, diferentemente, é realizado por meio de um pedido, formulado por um grupo de cidadãos para que uma lei, mesmo adequadamente formulada, porém com um conteúdo que desagrade àquele grupo, seja submetida a um referendo, com o intuito de revogá-la; e, finalmente,

-revogação de mandato eletivo.

Fávila Ribeiro (1997, p. 3) ainda acrescenta o instituto helvético do Landsgemeinde, que é a reunião do eleitorado em praça pública, para levantando a mão, manifestar-se favorável ou contrariamente a uma proposição.

No Brasil, a manifestação do instituto democrático semidireto se concretiza na Constituição de 1988, no parágrafo único do art.1º: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Como também, no seu artigo 14:

A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos e, nos termos da lei, mediante: (I) plebiscito; (II) referendo; (III) iniciativa popular (BRASIL, 1988)

Segundo Reis (2006, p. 35), o plebiscito já existe, formalmente, desde 1937, naquela constituição falha e inobservada. Surgiu, inicialmente, com o objetivo de alteração do conjunto de estados-membros e sua convocação era facultativa ao Presidente de República. Posteriormente, o instituto serviu para abrir possibilidade a uma eventual emenda à Constituição, quando o Parlamento não aprovasse um projeto encaminhado pelo presidente de República.

Ainda na linha do tempo trazida pelo autor, na Constituição de 1946, o plebiscito era um dos requisitos para alteração do recorte do mapa federal peças populações diretamente interessadas.

Dando prosseguimento ao avanço da referida democracia, a Emenda Constitucional nº4, de 2 de setembro de 1961, instituiu o sistema parlamentar de governo, e permitia a convocação de um plebiscito para decidir sobre a manutenção do sistema parlamentar ou o retorno ao regime presidencial.

Vale lembrar, que para a criação ou alteração do recorte político de estados e de municípios, sempre havia a necessidade de levantamento da opinião das populações locais, de acordo com os textos constitucionais de 1967 e 1969. Esta prévia consulta teve seu retorno na atual Constituição de 1988.

No que se refere ao surgimento do referendo, explica Reis (2006, p. 36):

O referendo surgiu no Direito Constitucional brasileiro para propiciar o retorno ao presidencialismo de João Goulart em 1963. O texto da Emenda Constitucional de nº4, de 1961- ato adicional- falava em plebiscito, marcando-lhe a oportunidade relacionada ao término do mandato presidencial, e, por isso, substituiu-se a forma de consulta popular, de plebiscito para referendo, visando antecipar essa alteração. Assim, o governo conseguiu aprovar a Lei Complementar nº2, de 15 de setembro de 1962, a qual, no seu art.2º, estabelecia:

Art. 2º A Emenda Constitucional nº4, de 2 de setembro de 1961, será submetida a referendun popular no dia 6 de janeiro de 1963.

§1º Proclamado pelo Tribunal Superior Eleitoral o resultado, o Congresso organizará, no prazo de 90 dias, o sistema na base da opção decorrente da consulta.

§2º Terminado esse prazo, se não estiver promulgada a emenda revisora do parlamentarismo ou instituidora do presidencialismo, continuará em vigor a Emenda Constitucional nº4, de 2 de setembro de 1961, ou voltará a vigorar em sua plenitude a Constituição de 1946, conforme resultado da consulta popular.

§3º Terão direito a votar na consulta os eleitores inscritos até 7 de outubro de 1963, aplicando-se à sua apuração e proclamação dos resultados a lei eleitoral vigente.

O autor esclarece que, já no início de 1963, foi realizado o referendo, e o eleitorado se manifestou contrariamente a tese parlamentarista, pelo que foi restaurado o sistema presidencialista de governo, pela Emenda Constitucional de nº6 daquele mesmo ano.

A manifestação da democracia por meio da iniciativa popular não demorou para aparecer:

A iniciativa popular foi usada para a apresentação de propostas à Assembleia Nacional Constituinte que elaborou a vigente Constituição. Se bem que no texto constitucional de 1988 não existia a iniciativa popular para efeito de emenda ou de revisão constitucional, esse mecanismo foi utilizado, com base em permissivo regimental, para a revisão Constitucional de 1993. Com efeito, a Constituição de 1988 assim dispõe sobre a iniciativa popular simplesmente legislativa:

Art.61. [...]

§2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles (REIS, 2006, p. 36)

O primeiro marco existente no Brasil, no que se refere a revogação de mandatos eletivos, diz respeito a um processo eleitoral destinado às províncias do Império. Nele, um Decreto editado em fevereiro de 1822 foi elaborado pelo então Príncipe regente, criando a possibilidade de uma possível perda do mandato do procurador, por meio de uma eleição, caso este não desempenhasse corretamente todas suas obrigações (BENEVIDES, 2000, p. 112).

Sobre a época, ressalta o ex-ministro do TSE, Walter Costa Porto (apud REIS, 2006, p. 37):

O mais interessante do texto do decreto de 16 de fevereiro de 1822 é a adoção do que os anglo-saxões denominaram, depois de recall, a possibilidade do chamamento de volta do eleito, pelos seus eleitores: casos os procuradores não desempenhassem “devidamente suas obrigações”, dois terços da Câmara, em vereação geral e extraordinária, poderiam substituí-los.

No entanto, aduz Costa Porto, que o período de vida do conselho foi de tal modo curto que não houve oportunidade para que este mecanismo pudesse ter ocasião de ser posto em prática.

O Professor Doutor em Direito Público, Ricardo Maurício Freire Soares, lembra ainda que com a proclamação da República em 1889, sobreveio um “Recall” nas Constituições dos Estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Goiás e Santa Catarina. Durante os trabalhos da Assembleia Nacional de 1989, houve também a tentativa malograda de positivação da constituição do *Recall*, então nominado de voto destituente.

Doutor em Direito do Estado, Caio Marcio de Brito Ávila (2009) relembra os trechos dos textos constitucionais estaduais que possuíam tal previsão:

A constituição do Estado de Goiás, promulgada em 1º de junho de 1891, em seu art.56 dispunha que “O mandato legislativo não será obrigatório e o eleitorado poderá cassá-lo, declarando mediante o processo que a lei estabelecer, o mandatário carecedor de sua confiança.

O art.6º, §3º da Constituição do Estado de São Paulo, promulgada em 14 de julho de 1891, previa que os deputados e senadores estaduais poderiam ter seus mandatos cassados a qualquer tempo, mediante consulta feita ao eleitorado por proposta e um terço dos eleitores.

Por sua vez, a constituição do Rio Grande do Sul, promulgada na mesma data da Constituição Paulista, em seu art.39 estabelecia que “O mandato do representante não será obrigatório; poderá ser renunciado em qualquer tempo e também cassado pela maioria dos eleitores”.

Por fim, a Constituição do Rio Grande do Sul, promulgada na mesma data da Constituição Paulista, em seu art.39, estabelecia que “O mandato do representante não será obrigatório; poderá ser renunciando em qualquer tempo e também cassado pela maioria dos eleitores”.

Por fim, a Constituição do Estado de Santa Catarina, de 07 de julho de 1892, previa, em seu art.14, que “O mandato legislativo pode ser renunciado, e sua revocabilidade se efetuará quando, consultado o eleitorado por um terço dos eleitores, não obtiver o deputado metade e mais um dos votos com que foi eleito”.

Os dispositivos das Constituições de São Paulo e Rio Grande do sul foram posteriormente regulados pelas legislações estaduais.

Nosso maior símbolo institucional, a Constituição Federal, não trata do assunto. Como afirmado alhures pelo autor supracitado, antes da sua promulgação, mais precisamente em 1987, houve uma tentativa (frustrada) do Deputado Lysâneas Maciel, que chegou a protocolar uma proposta que estabelecia como dever dos representantes a prestação de contas de suas ações para com o eleitor, que poderia, por meio do voto, revogar o mandato que concederam ao Congresso Nacional, das Assembleias Legislativas Estaduais e das Câmaras Municipais. A justificativa do

projeto se encontrava embasada na quebra de confiança ou uma consequente anulação da nomeação ou escolha anterior.

No entanto, a experiência alardeada por Reis, mostra que o Brasil por meio de seus antigos textos constitucionais sempre adotou a democracia representativa. É evidente que aqui e ali surgiam laivos de democracia semidireta, como se demonstrou, ficando esta posição muito clara na Carta de 1988:

Pela primeira vez se dizia, expressamente, que ao lado do mecanismo do sufrágio, base da representação democrática, a Constituição se referia ao plebiscito, ao referendo e a iniciativa popular; mas em nenhum momento, desde 1891, a Constituição Federal fez menção à revogação de mandato eletivo (REIS, 2006, p. 40).

5.2 O CONTEXTO DA LEGALIDADE

Nada se pode falar do *Recall* político se não tratarmos da viabilidade jurídica do mesmo ingressar no nosso atual sistema.

A Constituição Federal do Brasil, em seu art.14, dispõe que “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I-plebiscito; II-referendo; III-iniciativa popular”.

Conforme já explanado, nada tratou o Constituinte originário acerca do *Recall*.

Doutro bordo, em virtude da densidade da matéria e dos seus contornos, qualquer previsão a ser inserida nesse sentido deverá ser por meio de uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC).

Sobre o voto em si, malgrado o art. 60, § 4º, da CF o erija a cláusula pétrea, a intocabilidade de mandatos não possui essa garantia de imutabilidade.

Logo, não seria o caso de uma assembleia nacional constituinte, mas uma mera atribuição do poder constituinte derivado a inserção, no ordenamento constitucional, do aludido Instituto.

E, para sua eclosão, basta que a PEC seja proposta pela Presidência da República, da Câmara dos Deputados Federais ou dos Senadores (com 1/3 de apoio do total de parlamentares da respectiva casa), ou ainda, por mais da metade das Assembleias Legislativas estaduais no país, desde que cada assembleia contada tenha o apoio de mais do que metade de seus deputados.

Uma vez apresentada, a proposta segue para o processo de aprovação, passando primeiramente pela Comissão de Constituição de Justiça e de Cidadania da casa de origem. Se aprovada, formar-se-á uma Comissão Especial temporária, que é um grupo de parlamentares que analisarão o conteúdo e se deve passar por modificação para que atenda seu propósito.

Ato contínuo, segue-se à votação por dois turnos na casa de origem, devendo ser aprovada pelo quórum de 3/5. Após, deverá passar por dois turnos novamente na casa revisora, também com quórum mínimo de 3/5 de seus parlamentares. Caso não possua alterações, segue para promulgação e publicação.

5.3 PROPOSTAS LEGISLATIVAS

Na atual conjuntura e em boa hora, deve-se então louvar a proposta de emenda à Constituição de nº 21/2015, que pretende incluir no Ordenamento Pátrio o *Recall*.

Segundo o Senador Antônio Carlos Valadares (PSB/SE), busca-se um meio rápido e eficiente, em contraponto aos demorados *impeachment* e impugnações do TSE, para se revogar ou sustar, pelos eleitores, os mandatos de presidente da República, governador, prefeito, senador, deputados (federal, estadual ou distrital) e vereadores.

A proposta já recebeu substitutivo do Senador Antônio Anastasia (PSDB-MG), que restringe o *recall* ao cargo de presidente da República, estando atualmente pronta para deliberação plenária, conforme informação do seu extrato, retirado do sítio eletrônico do Senado Federal (AGÊNCIA..., 2017).

Segundo informação do referido site, “pelo substitutivo, o presidente da República poderá ter seu mandato revogado a partir de proposta assinada por, no mínimo, 10% dos eleitores que compareceram à última eleição presidencial. A apresentação do pedido de *recall* será permitida apenas no segundo e no terceiro anos do mandato”.

Acaso aprovada, convocaria-se um referendo popular para revogar o mandato do presidente. Se a população decidir pela revogação, o cargo será declarado vago, e a substituição se dará conforme o que já determina a Constituição, ou seja, será empossado o vice-presidente da República, ou, estando esse cargo vago, assumirá o presidente da Câmara dos Deputados, que deverá convocar eleições diretas ou

indiretas, dependendo do momento em que a revogação ocorrer.

Antes disso, e isso é importante registrar, ensaiou-se uma proposta semelhante, de autoria do Senador Eduardo Suplicy. Sua PEC projetava a instituição do referendo revocatório do mandato de Presidente da República e de Congressista, alteram os artigos 14 e 49 da CF.

De acordo com seu texto, tornar-se-ia crível a revogação de mandato do Presidente da República e dos Senadores, de forma individual, bem como a dissolução total da Câmara dos Deputados, após transcorrido um ano da data da posse nos respectivos cargos.

Ou seja, referida PEC (arquivada no final de 2014) não tratava propriamente de um *recall* político e sim de uma *abberufungsrecht*, isto é a possibilidade de revogação de mandatos de forma coletiva, não só de um indivíduo isolado mas de todo corpo legislativo, caso decaia na confiança popular.

De 2003 até 2014, outras duas PECs (80 e 82) que discutiam temas semelhantes foram processadas no Congresso Nacional. E, a exemplo da proposta pelo Senador Suplicy, nenhuma delas avançou além dos debates em comissões internas do Senado. Por falta de interesse dos parlamentares, todas também acabaram arquivadas ao final da última legislatura, em 2014.

Muito se fala que a ideia do *recall* não se incorpora à realidade política atual brasileira. Poderá até ser verdade. Mas como bem frisa Palhares Moreira Reis (2006, p, 40):

O mesmo se dizia em relação ao *impeachment*. Seria este instituto mais um espantalho, como dizia o célebre interprete da Constituição americana, ou um canhão a ser usado para matar passarinho. Ou seja, sem nenhuma possibilidade de aplicação. Mas a história política recente mostrou que o impeachment poderia ser usado, como resultado positivo, pelo povo brasileiro, como ocorreu.

Os brasileiros, em sua grande maioria, sequer tiveram o conhecimento necessário das propostas surgidas com esse propósito. Tal atitude confirma que o poder do povo encontra-se mitigado pelos interesses pessoais dos seus representantes.

Como bem expõe Welton Lucas Humberto (2017):

Inadmissível que a emenda do Recall não tenha sido sopesada em

sua essência e discutida com a seriedade que merece, pois, em caso de aprovação, o que se vê distante de uma realidade, vários seriam os políticos, em especial os componentes do legislativo, que perderiam seus mandados em detrimento do novo dispositivo constitucional, muitos por despreparo, outros tantos por incompetência, porém, a maioria por atos antiéticos e imorais que culminam em corrupção, considerada, hoje, o câncer da política brasileira.

5.4 O APOIO POPULAR

Um dos idealizadores da Lei da Ficha Limpa, o advogado Marlon Reis criou um aplicativo de celular gratuito para colher assinaturas digitais de apoio a projetos de iniciativa popular.

Ele viabilizou o aplicativo e site em conjunto com Ronaldo Lemos, que é especialista em tecnologia e inovação e dirige o Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio (ITS Rio), que desenvolveu a ferramenta.

A ideia do programa, explica Márton Reis, é evitar situações como a ocorrida com o pacote de medidas anticorrupção. Por decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), o projeto, que já havia seguido para o Senado, teve de ser devolvido à Câmara porque as assinaturas de apoio (mais de 2 milhões) não tinham sido conferidas e porque o conteúdo havia sido desfigurado pelos deputados (CALGARO, 2017).

Como a Câmara alega não ter condições para checar todas as assinaturas de apoio a todos os textos, nenhum dos quatro projetos de iniciativa popular aprovados pelo Congresso Nacional nos últimos 30 anos tramitou formalmente como de autoria da população.

Segundo a matéria, esses projetos, então, foram "adotados" por algum deputado, que assinou o texto como autor, e seguiram o rito de um projeto de lei comum.

A tecnologia usada no aplicativo é a "blockchain", por meio da qual é possível auditar os dados inseridos pelo usuário do celular.

Segundo Ronaldo Lemos, a possibilidade de fraude é "próxima a 0%".

Para um projeto de iniciativa popular ser apresentado, é preciso ter adesão mínima de 1% do eleitorado (em 2016, o Brasil tinha 144,1 milhões de eleitores). Essa adesão também deve ser distribuída em pelo menos cinco estados.

Atualmente, se essas exigências forem seguidas, um projeto de iniciativa popular precisa de 1,4 milhão de assinaturas de apoio.

Ronaldo Lemos observa que a Constituição não exige que as assinaturas sejam entregues em papel. "A legislação diz que o projeto de iniciativa popular tem que ser subscrito. Não fala em assinatura em papel. O importante aqui é a manifestação da vontade popular", diz.

Um dos primeiros projetos apresentados ao Mudamos e que vem recebendo milhares de assinaturas, trata-se da revogação do mandato de parlamentares que descumprirem suas obrigações mesmo durante o exercício.

Segundo a plataforma, o objetivo da presente lei é revogar os mandatos de parlamentares que não cumpram suas funções de maneira adequada e idônea, podendo os eleitores revogarem seu mandato, mesmo durante o exercício, considerando as seguintes premissas (MUDAMOS, 2017):

- 1 - A revolta dos cidadãos contra a mecânica dos parlamentares de se autoconcederem salários e benefícios.
- 2 - Que parte dos parlamentares não trabalha para o bem comum do povo e sim para interesses próprios e de financiadores de suas campanhas.
- 3 - As fragilidades da representação parlamentar.
- 4 - A necessidade de os parlamentares prestarem contas de seus mandatos aos cidadãos, a justificar aos contribuintes o custo da representação política
- 5 - Que quatro anos de espera para não reeleger um parlamentar ou oito anos para um Senador é muito tempo e custa muito caro aos contribuintes, especialmente em um mundo em que as coisas podem ser acompanhadas em tempo real.
- 6 - A influência de José Bonifácio, estabelecendo a possibilidade de os eleitores destituírem membros eleitos para o Conselho de Procuradores-Gerais das Províncias do Brasil.
- 7 - Que as primeiras constituições republicanas de Goiás, do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina e de São Paulo introduziram o princípio da revogação de mandatos.
- 8 - Que a Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, cogitou adotar o voto destituínte.
- 9 - Que já tramita no Congresso Nacional uma proposta de emenda constitucional para revogar mandatos, a PEC 73/2005, complicada e limitada quanto à participação do eleitorado.
- 10 - Que Theodore Roosevelt introduziu em 1903 o recall na Carta de Los Angeles, nos EUA, como parte do "movimento progressivo". E que, em 1911 o recall foi introduzido em nível estadual na Califórnia e é lei hoje em quase vinte Estados e cerca de mil Municípios americanos.
- 11 - Que a Constituição Alemã de Weimar de 1919 previu a revogação de mandatos e a remoção de representantes no art. 43, a Constituição da União Soviética no art.142, regulamentado pela lei de 30 de outubro de 1959 e a Constituição da República Bolivariana da Venezuela no art. 72, além da tradicional Constituição da Suíça, dentre outras.
- 12 - Que no Brasil já não basta que o candidato tenha ficha-limpa e se

eleja sem o abuso do poder econômico, ou seja, sem comprar votos, mas agora, depois destas conquistas, o que mais importa é que ele responda por seus atos e assim mantenha a confiança do eleitor, a fim de que a representação política não degenere em mera ficção, ilusão ou enganação.

Apesar do reduzido conhecimento da plataforma pela população, a proposta abaixo descrita, em poucos dias alcançou mais 60mil assinaturas tendo como meta a casa das 1.700.000 assinaturas.

Não se trata da proposta perfeita, mas demonstra o apelo popular por medidas de reação e justiça a mandatos ímprobos e inoperantes. Vejamos o que diz a proposta (MUDAMOS, 2017):

Os eleitores, abaixo assinados, propõem a presente iniciativa popular de lei para revogar os mandatos de parlamentares que não se responsabilizem perante seus eleitores, não cumpram as suas obrigações e percam a confiança dos mesmos.

Art. 1º Em cada eleição marcada pelo Tribunal Superior Eleitoral o cidadão poderá eleger ou reeleger representantes para as casas legislativas dos três níveis da Federação, como também poderá revogar o mandato de parlamentares que estejam no meio do exercício de seus mandatos, destituindo-os dos respectivos cargos e removendo-os das respectivas casas legislativas.

Parágrafo primeiro: A revogação de mandatos poderá ser feita a cada dois anos. No caso dos vereadores, quando das eleições para Deputados Estaduais e Federais. E no caso dos Deputados Estaduais e Federais, quando das eleições gerais para vereadores.

Parágrafo segundo: A revogação do mandato de Senador poderá ser feita a cada quatro anos, quando das eleições que renovam, ora um terço, ora dois terços de seus membros.

Art. 2º O Tribunal Superior Eleitoral providenciará que o eleitor possa eleger representantes e revogar mandatos de representantes anteriormente eleitos, na mesma urna eletrônica e no mesmo momento da votação.

Parágrafo primeiro: A urna eletrônica deve vir com os espaços apropriados para que o eleitor possa digitar o mesmo número que elegeu o Vereador, o Deputado Estadual, o Deputado Federal e o Senador cujo mandato deseja revogar.

Parágrafo segundo: Cento e vinte dias antes da eleição, os Tribunais Regionais Eleitorais abrirão um espaço digital em seu sítio oficial, para que em 10 (dez) dias, os eleitores possam indicar o nome, o número e a razão de incluir o parlamentar na lista de revogação de mandatos.

Parágrafo terceiro: Transcorrido o prazo de dez dias mencionado no parágrafo anterior, os Tribunais Regionais Eleitorais abrirão no mesmo espaço digital antes mencionado, o prazo de 10 (dez) dias para que os parlamentares mencionados na lista de revogação de mandatos possam apresentar suas defesas.

Parágrafo quarto: Tanto a lista de revogação de mandatos quanto as defesas apresentadas pelos parlamentares nela indicados permanecerão no sítio do TSE até o dia seguinte ao da eleição e

deseleição.

Parágrafo quinto: A inclusão do nome e do número do parlamentar na urna eleitoral para a revogação de mandatos dependerá de petição on-line de eleitores, dirigida ao respectivo Tribunal Regional Eleitoral, em número mínimo correspondente a um por cento do número de votos que elegeu o parlamentar. O percentual de um por cento deve ser obtido antes das eleições, com a antecedência estabelecida pela Justiça Eleitoral.

Art. 3º O parlamentar que receber votos destituintes, em número igual ao que recebeu para se eleger, perderá o mandato parlamentar. Os assessores por ele nomeados também perderão seus cargos.

Parágrafo primeiro: Não haverá substituição do parlamentar destituído do mandato, seja por suplente, seja por nova eleição em meio à legislatura.

Parágrafo segundo: A casa legislativa à qual pertencia o parlamentar cassado e removido fará as adaptações matemáticas necessárias ao bom funcionamento da mesma.

Art. 4º O montante de todos os recursos economizados pela revogação do mandato do parlamentar que perdeu a confiança do povo, incluídos os dos assessores, verbas de gabinete e todas as demais a que os parlamentares hoje têm direito irão para um Fundo de Mérito Estudantil.

Parágrafo primeiro: Os recursos existentes no Fundo de Mérito Estudantil de que trata o parágrafo anterior serão distribuídos entre os 1.000 estudantes do ensino público que melhor classificação tenham obtido nos exames nacionais de avaliação aplicados pelo Ministério da Educação no ano imediatamente anterior.

Parágrafo segundo: Resolução do Ministério da Educação regulamentará a seleção dos 1.000 estudantes melhor avaliados, levando em conta as proporções de matriculados em cada Estado da Federação e os respectivos níveis de ensino, fundamental um e dois, médio e superior.

O apoio popular aliado aos holofotes midiáticos sobre o tema estudado, ganham espaço no dia-a-dia político-social da população brasileira. Prova disso, é que outros sites com finalidade jornalística começaram a introduzir enquetes de votação sobre o tema.

O Jornalista Marcelo Moura, do jornal da Globo, quis angariar votos para saber se o recall político é uma saída para a crise brasileira, tendo um resultado de mais de 60% dos votos a favor (MOURA, 2016).

Na mesma linha de raciocínio, o Jornalismo da TV Cultura também abriu um sistema de votação com intenção de pesquisar a opinião pública sobre o direito de revogação coletiva, por sua vez, consiste na prerrogativa do corpo de cidadãos de dissolver, por meio do voto, uma assembleia inteira de representantes. A pesquisa teve como resultado 97,76% dos votos a favor da constituição desse novo direito (CULTURA, 2014).

6 EVOLUÇÃO DEMOCRÁTICA PÓS ADOÇÃO DO RECALL POLÍTICO

Nos Países que já adotaram o Recall político, a melhora na qualidade de vida dos seus cidadãos e a excelência dos serviços públicos podem ser tomados como resultados imediatos. Não se admite mais a perpetuação de Agentes incompetentes e ímprobos, e sua destituição é marca maior da força da soberania popular.

Serviços básicos com educação, segurança e saúde são prestados de forma desejada e com mais transparência. A relação empresariado-estado é desenvolvida de forma aberta, sincera e moral, traduzindo-se numa parceria e não numa contraprestação de financiamento de campanhas.

Numa visão micro, o Eleito é tangenciado a prestar contas aos seus eleitores não como forma de justificar o voto em si, mas como mero consectário da função pública que ocupa. É, em linhas gerais, como se “bater o ponto” todos os dias.

Culturalmente, não se compra mais um mandato de x anos. Ninguém é detentor de uma cadeira parlamentar, mas apenas se acha sentado nela enquanto sua participação o legitimar. Não se abre brechas para escroques e oportunistas, mas para quem, verdadeiramente, possui capacidade e moral administrativas.

Nessa conjuntura, ao que se viu, foi a fuga em massa de candidatos-empresários. Não se vê o mandato como fonte de enriquecimento, mas de obrigação social. Elege-se para se prestar um serviço público, jamais para se defender interesses próprios ou eleitoreiros.

E, diante dessa evolução, o empirismo fez construir a imagem de um político enquanto profissão. Com muito mais deveres e obrigações do que privilégios.

Já o povo, por lhe ser facultado esse mecanismo de autodefesa social, é visto como povo e não como número (eleitor). O respeito e a constante preocupação com seu bem-estar constituem o mote e a tônica do regime.

A vontade popular é manifestada num primeiro momento com o voto e se perpetua por toda a legislatura. Um indigitado equívoco popular é reparado pelo próprio cidadão que o causou. E nessa simbiose, um só vencedor: o Estado Democrático de Direito.

O site de conhecimento eleitoral internacional, ACE, explica os mais diversos sistemas eleitorais espalhados pelo mundo. Entre eles, traz o desenvolvimento e as vantagens políticas ao adotar o sistema do recall (ACE, 2006):

Proponents of the recall mechanism argue that it acts as a discipline on elected officials, in that elected representatives will be less likely to make unpopular decisions if it may make them more likely to be the subject of a recall campaign. However, the same argument is also used against the recall: opponents argue that the recall mechanism completely undermines representative government by making elected officials afraid to make unpopular but necessary decisions.⁴

A further argument in favour of direct democracy is that it provides voters with the continued opportunity to make a democratic decision about who governs them, since they do not have only one opportunity every three to five years to elect the people who will represent them, but retain a degree of control over the decision for the duration of the office⁵.

⁴ **Tradução livre:** Os defensores do mecanismo de recall argumentam que atua como uma disciplina para os funcionários eleitos, na medida em que os representantes eleitos serão menos propensos a tomar decisões impopulares se puderem torná-las mais propensas a ser objeto de uma campanha de recall. No entanto, o mesmo argumento também é usado contra o recall: os opositores argumentam que o mecanismo de recall mina completamente o governo representativo, fazendo com que os funcionários eleitos tenham medo de tomar decisões impopulares, mas necessárias;

⁵ **Tradução livre:** Um outro argumento a favor da democracia direta é que proporciona aos eleitores a oportunidade contínua de tomar uma decisão democrática sobre quem os governa, uma vez que eles não têm uma única oportunidade a cada três a cinco anos para eleger as pessoas que as representarão, mas manter um grau de controle sobre a decisão para o período do escritório.

7 CONCLUSÃO

Do exposto, conclui-se que a soberania popular carece de institutos eficazes de proteção. E, dentro dessa malsinada escassez, o *Recall* pode ser tomado como tábua de salvação.

A democracia tem baldrame no pleno e eficaz exercício dos direitos políticos, e essa eficácia perpassa pela consolidação da vontade popular, não sendo justo e tampouco razoável que a Sociedade, uma vez ludibriada, seja obrigado a esperar um quadriênio para corrigir essa situação.

Afinal, cidadania é eleger alguém e poder destitui-lo do cargo sempre que a situação o ensejar. Manter determinado Agente Político nesse intervalo de tempo é, indiretamente, conceder-lhe um salvo conduto para, regra geral, esvaziar-se os cofres públicos.

Não se pode negar os avanços decorrentes da Constituição de 1988. Todavia, nesse particular, o Constituinte deixou muito a desejar. Quiçá pensando em ser um verdadeiro tiro no pé ou, se ingenuamente assim acreditarmos, por falta de competência, fato é que exigiu o voto do Brasileiro e não lhe conferiram o mesmo tratamento quanto ao exercício pleno da cidadania.

Logo, a fim de preencher essa lacuna, tem-se o Recall político. Recall não limitado apenas ao Chefe do Poder Executivo Federal, mas a todos e qualquer eleito pelo voto popular.

Não se pode e tampouco se deve confiar, única e exclusivamente, ao Judiciário essa tarefa. Sua morosidade e “acessibilidade indevida”, ao contrário de impedir, fomenta os desvios de verbas públicas. Diga-se o mesmo quanto ao processo de impeachment, conduzido a processado por quem não tem a menor credibilidade para apurar situações desse jaez.

O Recall, como ora sugerido, pode ser visto como um meio de prevenção e repressão. Seria salutar incutir na consciência de determinada político que o mandato exercido não é seu, mas do povo que o elegeu. Sua condição de mandatário ou “procurador social” deverá ser sempre precária, podendo lhe ser retirado ao menor sinal de malversação.

Uma cidadania forte implica numa democracia ideal. O sistema atual, apesar de pressupor essa altivez, peca na sua hipocrisia.

Acaso não haja uma mudança radical no sistema, muitos outros filmes

retratando essa vergonha nacional para o mundo serão editados. É urgente, até mesmo como apelo de sobrevivência da Nação, uma ruptura de costumes e vícios.

Não há dúvida que a implementação do *Recall* devolverá a confiança e autoestima ao Brasileiro, retirando-o a figura de um mero espectador, para lhe atribuir o status de autêntico protagonista da vida política e da regência do interesse público.

E também não se diga que *Recall* seria um arquétipo parlamentarismo, já proposto e rejeitado, em consulta popular, pela grande maioria da população brasileira. Sabe-se que a Assembleia Constituinte de 1988 previu que, em 1993, haveria um plebiscito para definir a forma de governo. Todavia, o *Recall* passa ao largo dessa discussão, sendo um mero veículo de legitimação da vontade social, ou seja, do voto.

REFERÊNCIAS

ABDULMASSIH, Chedid. **O Recall como instrumento das relações de consumo**. 2005. 164 f. Mestrado (Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2005. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/6624/1/CHEDID%20GEORGES%20ABDULMASSIH.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2017.

ACE. **Advantages and disadvantages of the recall instrument**. 2006. Disponível em: <<http://aceproject.org/ace-en/topics/es/ese/ese08/ese08c/ese08c02>>. Acesso em: 22 out. 2017.

AGÊNCIA SENADO. **PEC permite revogação de mandato de presidente por voto popular**. 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/06/02/de-sua-opinio-pec-permite-revogacao-de-mandato-de-presidente-por-voto-popular>. Acesso em: 2 jul. 2017.

ARANHA, Ana Luiza. **A democracia, a corrupção e o que nós temos a ver com isso**. 2014. Disponível em: <<http://brasildebate.com.br/a-democracia-a-corrupcao-e-o-que-nos-temos-a-ver-com-isso/>>. Acesso em: 3 ago. 2017.

ÁVILA, Caio Márcio de Brito. **Recall – a revogação de mandato político pelos eleitores**: uma proposta para o sistema judiciário brasileiro. 2009. 152 f. Universidade de São Paulo – Faculdade de Direito. São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-08032010-094820/pt-br.php>>. Acesso em: 21 jul. 2017.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa**: referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Ática, 2000.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990**: Código de Defesa do Consumidor. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 10 ago. 2017.

BRÍGIDO, Carolina; LEAL, Francisco. Esquema do mensalão desviou pelo menos R\$101 milhões. **O Globo**, 30 jul. 2012. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/esquema-do-mensalao-desviou-pelo-menos-101-milhoes-5618857>>. Acesso em: 21 jul. 2017.

BUENOS AIRES. **Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires- Artículo Nº 67**. Disponível em: http://www.ciudadyderechos.org.ar/derechosbasicos_caba.php?id=15&idcaba=208. Acesso em: 24 jun. 2017.

BULLA, Beatriz. “Um episódio espantoso de corrupção generalizada”, diz Barroso. **Estadão**, Política, 26 out. 2017. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/um-episodio-espantoso-de-corrupcao-generalizada-diz-barroso/>>. Acesso em: 26 out. 2017.

CALGARO, Fernanda. Advogado cria app para coletar e conferir apoio a projetos de iniciativa popular. **G1**, 15 mar. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/advogado-cria-app-para-coletar-e-conferir-apoio-a-projetos-de-iniciativa-popular.ghtml>>. Acesso em: 22 out. 2017.

CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1995.

CARE. **Petition Recall Donald Trump**. Disponível em: <http://www.thepetitionsite.com/pt-br/578/063/919/recall-donald-trump>. Acesso em: 03 jul. 2017.

CARVALHO, Cleide. Lava Jato tem negociações concluídas para recuperar R\$10,1 bilhões. **O Globo**, 1 jan. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/lava-jato-tem-negociacoes-concluidas-para-recuperar-101-bilhoes-20713730>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

CASTRO, Celso. **O golpe de 1964 e a instauração do regime militar**. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/Golpe1964>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

CHIMENTI, Ricardo Cunha et al. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

COUTINHO, Elvis Gibson Leite. **Princípio da Responsabilidade Política**. Coimbra: [s.n.], 2013. Disponível em: <http://www.idb-fdul.com/uploaded/files/2013_08_08075_08117.pdf> Acesso em: 29 ago. 2014.

CULTURA. **Você é a favor da revogação de mandato eletivo?**. 17 dez. 2014. Disponível em: <<http://cmais.com.br/jornalismo/politica/voce-e-a-favor-da-revogacao-de-mandato-eletivo>>. Acesso em: 22 out. 2017.

DAHL, Robert A. **Democracy and it's Critics**. New Haven and London: Yale University Press, 1989.

_____. **Polyarchy: Participation and Opposition**. New Haven and London: Yale University Press, 1971.

D'ANGELO, Helô. **Quase metade dos presentes do Brasil não foi eleita pelo povo**. 2016. Disponível em: <<https://super.abril.com.br/historia/quase-metade-dos-presidentes-do-brasil-nao-foi-eleita-pelo-povo/>>. Acesso em: 7 jun. 2017.

DATAFOLHA Instituto de Pesquisa. 80% querem cassação de Cunha. **Opinião Pública**, 21 mar. 2016. Disponível em: <<http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2016/03/1752321-80-querem-cassacao-de-cunha.shtml>>. Acesso em: 12 jul. 2017.

DIONÍSIO, Bibiana. PF estima que prejuízo da Petrobrás com corrupção pode ser de R\$42,8 bi. **G1**, 12 nov. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2015/11/pf-estima-que-prejuizo-da-petrobras-com-corrupcao-pode-ser-de-r-42-bi.html>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

ESTADÃO. Ex-gerente da Petrobrás, novo delator da Lava Jato aceita pagar cerca de US\$100 milhões. 17 nov. 2014. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/ex-gerente-da-petrobras-novo-delator-da-lava-jato-aceita-pagar-cerca-de-us-100-milhoes>>. Acesso em: 21 jul. 2017.

EUA. **Alaska Statutes**. Disponível em: <<http://www.legis.state.ak.us/basis/folio.asp>>. Acesso em: 1 out. 2017.

EUA. **Georgia Code**. Disponível em: <<https://law.justia.com/codes/georgia/2016/>>. Acesso em: 1 out. 2017.

EUA. **Michigan Legislature**. Disponível em: <[https://www.legislature.mi.gov/\(S\(fvi32e34x1o4ir2jg5xim2bd\)\)/mileg.aspx?page=home](https://www.legislature.mi.gov/(S(fvi32e34x1o4ir2jg5xim2bd))/mileg.aspx?page=home)>. Acesso em: 1 out. 2017.

MORAES, Filomeno. **Contrapontos: Democracia, República e Constituição no Brasil**. Fortaleza: Edições UFC, 2010.

GIFALLI, Marilda. **Brasil, 25 anos de democracia-avaliação crítica**: instituições de representação, sociedade civil/cultura política e políticas públicas. 2013. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/pesquisa/grupos/qualidade-da-democracia/projeto/brasil-25-anos-de-democracia-2013-avaliacao-critica-instituicoes-de-representacao-sociedade-civil-cultura-politica-e-politicas-publicas>. Acesso em: 8 jul. 2017.

GUIMARÃES, Aline Amorim Melgaço. **Democracia Possível Espaços Institucionais, Participação Social e Cultura Política**, Editora Alínea, 1 edição, 2008.

HUMBERTO, Welton Lucas. Recall Político: Instituto de revogação de mandatos, condições e possibilidades de inserção no âmbito da Constituição Federal de 1988. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 20, n. 159, abr. 2017. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/%3Fn_link%3Drevista_artigos_leitura%26artigo_id%3D12559%26revista_caderno%3D28?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=18793&revista_caderno=9>. Acesso em: 12 out. 2017.

MACEDO, Michelle Reis. **Trabalhadores e cidadania no Brasil**: o movimento queremista e a democratização de 1945. 2008. Disponível em: <http://www.historia.uff.br/stricto/teses/Dissert-2008_MACEDO_Michelle_Reis_de-S.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2017.

MACEDO, Ricardo Brandt, Fausto; AFFONSO, Julia. **Estadão**, Política, 21 set. 2016. Lava Jato estima que prejuízo da Petrobrás com empreiteiras que pagaram Lula foi de R\$ 20 bi. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/lava-jato-estima-que-prejuizo-da-petrobras-com-empresiteiras-que-pagaram-lula-foi-de-r-20-bi/>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

MATTOS, Alessandro. **O que é democracia**. Disponível em: <<http://www.politize.com.br/democracia-o-que-e/>>. Acesso em: 9 maio 2017.

MEDEIROS, Alex. **Democracia representativa**. 2013. Disponível em: <<http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ciber-democracia/democracia-representativa/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

MENEZES, Anderson de. **Teoria geral do Estado**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

MIGOWSKI, Eduardo. Brasil: onde a democracia falha, a corrupção vence. 5 jun. 2017. Disponível em: <<https://voyager1.net/politica/corrupcao-e-crise-representativa-no-brasil>>. Acesso em: 29 jul. 2017.

MOISÉS, José Álvaro. A desconfiança nas instituições democráticas. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11, n. 1, p. 33-63, mar. 2005.

MORAES, Filomeno. **Contrapontos**: democracia, república e constituição no Brasil. Fortaleza: Edições UFC, 2010.

MOREIRA, Rômulo Andrade. O direito de revogação: o Recall e o Abberfungsrecht. **Estado de Direito**: informação formando opinião. 11 jul. 2016. Disponível em: <<http://estadodedireito.com.br/o-direito-de-revogacao-o-recall-e-o-abberufungsrecht/>>. Acesso em: 16 jun. 2017.

MOURA, Marcelo. Um recall político é a saída para uma crise brasileira?. **Época**, 27 jan. 2016. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/ideias/noticia/2016/01/um-recall-politico-e-uma-saida-para-crise-brasileira.html>>. Acesso em: 22 out. 2017.

MUDAMOS. **Recall de parlamentares**. 2017. Disponível em: <<https://www.mudamos.org/temas/construindo-casas-legislativas-melhores/plugins/peticao>>. Acesso em: 22 out. 2017.

NATIONAL CONFERENCE OF STATE LEGISLATURES (NCSL). **Recall of state officials**. 3 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/recall-of-state-officials.aspx>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

NERY, Vanderlei Elias. **Diretas Já**: a busca pela democracia e seus limites. 2010. Disponível em: <http://www4.pucsp.br/neils/downloads/06-Vanderlei%20Elias%20Nery.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2017.

NETO, Lira. **Getúlio 1930-1945**: do governo provisório à ditadura do Estado Novo. Brasil: Companhia das Letras, 2013.

OLIVEIRA, Mariana. Barbosa diz que país tem “partidos de mentirinha” e critica Congresso. **G1**, Política, 20 maio 2013. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2013/05/barbosa-diz-que-pais-tem-partidos-de-mentirinha-e-critica-congresso.html>. Acesso em: 21 jul. 2017.

PALHARES. Moreira Reis. Voto Distrital no Brasil de Hoje. In: _____. **Realidade eleitoral brasileira**. Paulista: GTB, 1982.

PERISSOLI, Diogo de Oliveira. Recall: revogação de mandatos eletivos por decisão popular. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 19, n. 146, mar. 2016. Disponível em: http://ambito-juridico.com.br/site/index.php/%3C?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=16977&revista_caderno=9>. Acesso em: 10 ago. 2017.

RECALL. In. MICHAELLIS. Disponível em: <http://michaelis.uol.com.br/busca?id=layjK>>. Acesso em: 2 jul. 2017.

REIS, Palhares Moreira. **Estudos Eleitorais**. Tribunal Superior Eleitoral, Brasília, v. 1 n. 1, 1997.

RIBEIRO, Flávia. **Direito eleitoral**. 4. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

RINCÓN, José Rafael. Análisis del Referéndum Revocatorio. **Aporrea**, 24 abr. 2003. Disponível em: <https://www.aporrea.org/actualidad/a2909.html>>. Acesso em: 19 jun. 2017.

ROSENFELD, Denis. **As instituições democráticas**. Disponível em: <http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,as-instituicoes-democraticas-imp-,1613042>>. Acesso em: 17 jul. 2017.

SALOMÃO, Lucas. **Brasil está em 79º lugar entre 176 países, aponta ranking da corrupção de 2016**. **G1**, Mundo, 25 jan. 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/brasil-esta-em-79-lugar-entre-176-paises-aponta-ranking-da-corrupcao-de-2016.ghtml>. Acesso em: 17 jul. 2017.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Fundo de Cultura: Rio de Janeiro, 1961.

SEIXAS, Beatriz. Saiba qual é o preço da corrupção no Brasil. **Gazeta Online**, 29 maio 2017. Disponível em: <<https://www.gazetaonline.com.br/noticias/economia/2017/05/saiba-qual-e-o-preco-da-corrupcao-no-brasil-1014059906.html>>. Acesso em: 2 ago. 2017.

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à sociologia política**: política e sociedade na modernidade tardia. Petrópolis: Vozes, 2006.

VASSALLO, Luiz. Corrupção no Brasil não foi fruto de falhas individuais', diz Barroso. **Estadão**, Política, 20 set. 2017. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/a-corrupcao-no-brasil-nao-foi-fruto-de-falhas-individuais-diz-barroso/>>. Acesso em: 30 out. 2017.

VENAGLIA, Guilherme. Quanto custa a democracia. **Veja**, Política, 29 set. 2017. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/politica/quanto-custa-a-democracia>>. Acesso em: 01 out. 2017.

VENEZUELA. Constitución De La República Bolivariana De Venezuela. Disponível em: <https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ven/sp_ven-int-const.html>. Acesso em: 19 jun. 2017.